

**“EL SISTEMA DE CONTROL INTERNO EN EL ESTADO COLOMBIANO COMO  
INSTANCIA INTEGRADORA DE LOS SISTEMAS DE GESTIÓN Y CONTROL PARA  
MEJORAR LA EFICACIA Y EFECTIVIDAD DE LA GESTIÓN PÚBLICA A 2030”**

**MARIANA SALNAVE SANIN  
JAMES LIZARAZO BARBOSA**

**Director**

**Doctor Raúl Trujillo Cabezas**

**UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA  
FACULTAD DE ADMINISTRACIÓN  
MAESTRÍA EN PENSAMIENTO ESTRATÉGICO Y PROSPECTIVA  
BOGOTÁ D.C.**

**2017**

## ***AGRADECIMIENTOS***

*Queremos agradecer de corazón a todos los que de manera directa o indirecta contribuyeron con este trabajo; en especial a nuestro tutor Raúl Trujillo Cabezas.*

***GRACIAS!***

## **DEDICATORIA**

*Quiero agradecer en primer lugar a Dios y su existencia en mi vida,  
que ha hecho posible la realización de todos y cada uno de mis sueños,  
bendiciendo mi vida cada día.*

*Agradezco a Catalina, Federico, Sofía y mi familia por su apoyo,  
respaldo en mi desarrollo profesional y sobre todo por su amor  
incondicional.*

*Por último quiero agradecerle al DAFP que contribuyó  
sustancialmente a fortalecer mi amor por la administración pública y a  
creer en la construcción de un Estado más íntegro, efectivo,  
comprometido con sus ciudadanos y servidores públicos.*

**Marie Anne**

*Dedico mis agradecimientos primero a Dios, por darme la oportunidad  
de culminar este reto, en segundo lugar, a mi hijo de 10 años Santiago  
que sacrifico el tiempo de sábados y domingos, destinado a compartir  
conmigo, para que pudiera dedicarlo a este proyecto tan importante  
para mí, asimismo a mi familia que brindaron su apoyo. Agradezco a  
mis colegas Jefes de Control Interno por el interés y compromiso  
demostrado por este trabajo académico el cual será compartido  
posteriormente con ellos.*

**James**

## TABLA DE CONTENIDO

	<b>Pág.</b>
INTRODUCCION .....	xii
1. GENERALIDADES DEL PROYECTO .....	1
1.1 Objetivo General: .....	2
1.2. Objetivos Específicos .....	2
2. MARCO CONCEPTUAL .....	4
2.1. ¿Qué es la prospectiva estratégica? .....	4
2.2 SISTEMAS DE CONTROL INTERNO.....	12
2.2.1 Antecedentes.....	12
2.2.1.1 Definiciones .....	12
2.2.1.2 Control .....	12
2.2.1.3 Control Interno.....	14
2.2.2 El Sistema de Control Interno a partir de la Constitución Política de Colombia de 1991 .....	18
2.2.3 Limitantes Culturales E Institucionales .....	22
2.2.4 Limitantes económicos y financieros .....	23
2.2.5 Limitantes organizacionales y de gestión.....	23
3. ESTADO DEL ARTE SISTEMA DE CONTROL INTERNO.....	25
3.1 Evolución del Control .....	25
3.2 El Sistema de Control Interno y Externo en otros países .....	26
3.2.1 El Sistema de Control en Francia .....	29
3.2.2 El Sistema de Control en España.....	33
3.2.3 El Sistema de Control en Uruguay .....	39
3.2.4 El Sistema de Control en Chile.....	51

3.2.5 El Sistema de Control en Brasil.....	60
3.2.6 El Sistema de Control en Argentina .....	65
3.2.7 El Sistema de Control en Venezuela .....	73
3.3 Modelos de Control Interno .....	82
3.3.1 Modelo de Control COSO - (Committee) .....	82
3.3.2 Modelo de Control COCO - (Canadian of Control Committee) .....	84
3.3.3 Modelo de Control CADBURY .....	89
3.3.4 Modelo de Control COBIT.....	89
3.3.5 Modelo de Control TURNBULL .....	93
3.3.6 Autoevaluación del Control - AEC .....	94
3.3.7 Modelo de Control KONTRAG .....	95
3.3.8 Modelo de Control MECI.....	96
3.4 El Sistema de Control Interno a partir de la Constitución Política de Colombia de 1886..	98
4. ESTADO DEL ACTUAL SISTEMA DE CONTROL INTERNO.....	101
4.1 Modelo Estándar de Control Interno MECI versión 2014 .....	101
4.2 Responsabilidad del control interno.....	103
4.3 Ultimas evaluaciones Modelo Estándar de Control Interno, 2015.....	105
4.4 Retos para el fortalecimiento del sistema de control interno, en la administración pública proyectado por el DAFP .....	113
4.5 Problemáticas a trabajar en la actualidad desde la perspectiva del DAFP:.....	114
5. TENDENCIA PARA EL FUTURO .....	115
5.1 Ética y Transparencia .....	115
5.2 Gobernanza.....	116
5.3 Autocontrol.....	117
5.4 Organización y Gestión.....	117
5.5 Cambio Tecnológico .....	119
6. VIGILANCIA TECNOLÓGICA.....	129
7. ANALISIS PROSPECTIVO .....	134

7.1 Identificación de Expertos.....	134
7.2 Factores de Cambio .....	135
7.2.1 La Matriz DOFA .....	135
7.2.2 Listado Factores de Cambio .....	136
7.2.3 Definición de los Factores de Cambio.....	137
7.3 Variables Estratégicas .....	139
7.3.1 Método MicMac .....	139
7.3.2 Listado de las Variables consideradas clave.....	142
7.3.3 Definición de las Hipótesis de Futuro .....	145
7.4 Juegos de actores .....	147
7.4.1 Identificación de los Actores del S.C.I. ....	148
7.4.2 Identificación de objetivos.....	150
7.4.3 Construcción y Calificación de la Matriz de influencias directas entre los actores MID .....	151
7.4.4 Construcción y Calificación de la Matriz de posiciones valoradas MAO.....	153
7.4.5 Identificación del grado de convergencia de los autores .....	155
7.5. Diseño o formulación de escenarios.....	158
7.5.1 Análisis Morfológico.....	158
7.5.2 Matriz Multicriterio .....	162
7.5.3 Ejes De Peter Schwartz.....	166
7.5.4 Definición de escenarios.....	169
7.5.4.1 Escenario 1: El sistema Oxigenado.....	170
7.5.4.2 Escenario 2: El sistema Comprometido.....	171
7.5.4.3 Escenario 3: El sistema Vanguardista.....	173
7.5.4.4 Escenario 4: El sistema “Robocop” automatizado.....	175
7.5.5 Sistema de Matrices de Impacto Cruzado .....	180

7.5.6 Ejes De Peter Schwartz.....	201
7.6. Formulación estratégica .....	203
7.6.1 Matriz de Importancia y Gobernabilidad.....	207
7.6.2 Planeación Estratégica.....	211
CONCLUSIONES .....	215
BIBLIOGRAFÍA .....	219

## INDICE DE ILUSTRACIONES

	<b>Pág.</b>
Ilustración 1. Triángulo de la prospectiva.....	6
Ilustración 2. Índice de Percepción de la Corrupción 2016 – América .....	28
Ilustración 3. Organigrama Tribunal de Cuentas del Uruguay .....	46
Ilustración 4. Marco de Trabajo (Framework); Líneas de Acción Estratégicas Periodo 2014 – 2018.....	59
Ilustración 5. Organigrama del Ministerio de la Transparencia, Fiscalización y Controlaría General de la Unión. ....	64
Ilustración 6. Ciclo de Entendimiento Básico del Control del Modelo COCO .....	87
Ilustración 7. Estructura del Modelo Estándar de Control Interno 2014 .....	98
Ilustración 8. Actores del Sistema de Control Interno .....	102
Ilustración 9. Normatividad del Sistema de Control Interno .....	103
Ilustración 10. Organización de la Rama Ejecutiva Nacional .....	105
Ilustración 11. Total entidades nacional y territorial .....	106
Ilustración 12. Histórico de Resultados del Informe Ejecutivo Anual del SCI .....	108
Ilustración 13. Resultados del MECI a 31 de Diciembre de 2015 .....	109
Ilustración 14. Retos para el Fortalecimiento del SCI parte I.....	110
Ilustración 15. Retos para el fortalecimiento del SCI parte II .....	110
Ilustración 16. Modelo Único de Gestión .....	111
Ilustración 17. Dimensiones de la Productividad Pública .....	112
Ilustración 18. Mapa de influencias indirectas e identificación de variables clave .....	140
Ilustración 19. Mapa de influencias indirectas y variables clave seleccionadas.....	141
Ilustración 20 Variables Estratégicas.....	143
Ilustración 21. Plano de Influencias y Dependencias entre Actores .....	152
Ilustración 22. Histograma de Relaciones de Fuerza MIDI.....	153
Ilustración 23. Histograma de Implicación de los Actores sobre los Objetivos 2MAO.....	155
Ilustración 24. Gráfico de Convergencias entre Actores de Orden 3 .....	156
Ilustración 25 Comparativo de los Escenarios y las hipótesis .....	163
Ilustración 26 Comparación de las hipótesis con los escenarios .....	164



Ilustración 27 Plano de Coherencia de las Hipótesis con los Escenarios .....	165
Ilustración 28. Eje de Peter Schwartz, Direccionadores y Escenarios.....	166
Ilustración 29. Ejes de Peter Schwartz, más Escenarios, más Ruta de Ruptura .....	168
Ilustración 30. Histograma de Extremos.....	188

## INDICE DE TABLAS

	<b>Pág.</b>
Tabla 1. Evolución del Sistema de Control Interno .....	25
Tabla 2. Índice de Percepción de la Corrupción en Latinoamérica y la Unión Europea .....	29
Tabla 3. Estructura del MECI 2014 .....	97
Tabla 4. Módulos desarrollados por ISOLUCION S.A .....	121
Tabla 5. Módulos del aplicativo BITRIX24 .....	122
Tabla 6. Módulos DARUMA Software .....	123
Tabla 7 Módulos Software MEJORAMISO .....	124
Tabla 8 Módulos Suite Visión Empresarial .....	125
Tabla 9 Módulos de ISODOC .....	126
Tabla 10 Módulos SINCOSGC .....	127
Tabla 11. Resultado de la Vigilancia Tecnológica .....	129
Tabla 12 Listado de Expertos que participaron del Estudio Prospectivo para el S.C.I .....	134
Tabla 13 Matriz DOFA del Sistema de Control Interno .....	136
Tabla 14 Listado de Factores de Cambio definidos por el panel de Expertos en S.C.I .....	137
Tabla 15 Listado de Factores de Cambio con su respectiva definición .....	138
Tabla 16. Tabla de calificación de relación o influencia entre variables .....	139
Tabla 17 Listado de Factores de Cambio en MicMac .....	140
Tabla 18 Variables Clave seleccionadas .....	142
Tabla 19 Variables y eventos .....	143
Tabla 20 Hipótesis y Variables Estratégicas .....	145
Tabla 21 Calificación de las Probabilidades .....	146
Tabla 22 Hipótesis de Futuro por Variable Estratégica y probabilidad .....	146
Tabla 23 Tabla de Definición de Actores .....	148
Tabla 24 Tabla de las Variables Estratégicas y los Retos .....	150
Tabla 25 Tabla de calificación de Influencias Directas entre los Actores - MACTOR .....	151
Tabla 26 Tabla de Calificación de Valencias e Intensidad .....	154
Tabla 27 Análisis Morfológico del S.C.I .....	158
Tabla 28 Escenario: El Sistema Oxigenado .....	159

Tabla 29 Escenario El Sistema Comprometido .....	159
Tabla 30 Escenario El Sistema Vanguardista .....	160
Tabla 31 El Sistema "RoboCop" Automatizado .....	161
Tabla 32 Matriz Multicriterio; Escenarios y Variables Estratégicas .....	163
Tabla 33 Desviación Estándar y Promedio de los Escenarios .....	164
Tabla 34 Direccionadores de Futuro para el S.C.I.....	166
Tabla 35 Sistema de Matrices de Impacto Cruzado.....	180
Tabla 36 Calificación de Probabilidades .....	182
Tabla 37 Cruce de Probabilidades por Variables.....	188
Tabla 38 Aplicación del SmicProb .....	190
Tabla 39 Consideraciones de los escenarios y consecuencias .....	191
Tabla 28 Direccionadores de Escenarios para el S.C.I .....	202
Tabla 40 Matriz de Escenarios y Tecnologías .....	203
Tabla 41 Matriz de Importancia y Gobernabilidad – IGO.....	208
Tabla 42 Planeación estratégica.....	212

## INTRODUCCION

Este trabajo pretende brindar al Estado Colombiano estrategias que le permitan asegurar que las entidades del orden nacional y territorial realizan una adecuada gestión, cumpliendo los fines esenciales del Estado; a través del fortalecimiento del Sistema de Control Interno como herramienta gerencial, establecido en la Constitución Política y las leyes reglamentarias, con el fin recuperar la confianza de la ciudadanía en las entidades de la administración pública y prevenir la ocurrencia de acciones corruptas o ineficaces.

Este estudio pretende proporcionar los instrumentos que fomenten las actuaciones transparentes y éticas de los servidores públicos y aseguren la eficacia y calidad de su gestión; igualmente pretende, fomentar la participación ciudadana en la planeación de las entidades públicas.

Esta propuesta parte de los resultados de las mediciones realizadas al sistema de control interno, la evolución del sistema de control interno en el Estado Colombiano desde su adopción, las mediciones de transparencia institucional y de la percepción ciudadana. De la exploración del comportamiento de los sistemas de control interno en otros países y los diferentes modelos de control interno en el mundo.

Temas como la cultura ética, el autocontrol y la tecnología son aspectos fundamentales en este trabajo y que se tienen en cuenta en la formulación de las estrategias, ya que intervienen directamente en los resultados del presente trabajo. Otro aspecto, fundamental en este proceso, son los actores de los diferentes ámbitos de la administración pública, es decir se incluyen los responsables del diseño, la formulación, la ejecución y la evaluación del sistema de control interno, ya que en manos de ellos se encuentra el éxito de la apropiación de las estrategias y el desarrollo de las mismas. En otras palabras, de su voluntad, compromiso y sus acciones dependen que esta propuesta llegue a implementarse en el Estado Colombiano.

Con esta breve introducción, se pretende dar elementos de solución a la actual situación de la administración pública, donde se observa que a pesar de que las entidades cuentan técnicamente con sistemas de toda índole<sup>1</sup> y normas internacionales estandarizadas de gestión y control que buscan asegurar las operaciones; la falta de cultura hacia el control, la falta de respeto por lo público, la poca confianza en las entidades públicas por parte de la ciudadanía y en algunos casos, el poco compromiso de los líderes y los cambios frecuentes de los mismos, han subutilizado las herramientas técnicas proporcionadas. Además, y éste es un aspecto importante a tener en cuenta, la dificultad para ascender en los cargos públicos, la falta de credibilidad en la administración del talento humano y el bajo sentido de pertenencia que tiene algunos servidores públicos con su gestión.

Razón por la cual este trabajo no se orienta a mejorar los instrumentos técnicos ya establecidos, sino que va dirigidos a fortalecer la cultura ética, el autocontrol, la transparencia, la comunicación y el control social. Así mismo, buscan unificar los criterios de los actores principales del Sistema de Control Interno a nivel gubernamental, para generar una unidad en el seguimiento y la evaluación.

Para terminar, luego de aplicar las diferentes técnicas empleadas en la prospectiva estratégica, se pretende lograr a través de la automatización de los controles y el compromiso de los actores gubernamentales, de los servidores públicos y de las entidades que se fortalezca el ejercicio del control interno en estado colombiano; que el Sistema de Control Interno se convierta en una herramienta de lucha contra la corrupción y de logro de la eficacia en la gestión pública.

---

<sup>1</sup> Sistema de Gestión de Calidad, Sistema de Riesgos, Sistema de Gestión Ambiental, Sistemas de Seguridad en el Trabajo, Sistemas de seguridad de la Información, entre otras.

## **1. GENERALIDADES DEL PROYECTO**

El Estado Colombiano cuenta con un Sistema de Control Interno reglamentado por la Ley que debe ser desarrollado por casi todas las entidades públicas, este sistema ha sido considerado como la herramienta gerencial más importante con que se cuenta para lograr los objetivos de las entidades públicas y para la lucha contra la corrupción. No obstante, a pesar de estar técnicamente construido y basado en modelos internacionales, presentan debilidades que dificultan el cumplimiento de su cometido. Entre las razones por las cuales no lo ha logrado, se encuentran aparentemente la falta de respeto hacia lo público, la falta de compromiso de los responsables, la gran cantidad de normas, sistemas y directrices que deben aplicar las entidades públicas, y la baja percepción que tiene la ciudadanía frente a la confianza y de credibilidad que les generan las instituciones públicas.

El Sistema de vinculación y permanencia en el Estado presenta debilidades o factores que influyen de forma directa o indirecta como por ejemplo la falta de opciones de crecimiento laboral de los servidores públicos a la gestión institucional.

Hacer un ejercicio prospectivo del Sistema de Control Interno, se hace necesario para mejorar la gestión de las entidades, mejorar la percepción de la ciudadanía, de los inversionistas nacionales o extranjeros, aumentar la institucionalidad del sector público y promover que sean un referente para el sector privado y otros gobiernos.

Por esta razón, este trabajo pretende dar lineamientos estratégicos que permitan el logro de un sistema de control interno a 2030, que ofrezcan soluciones a las debilidades anteriormente mencionadas.

## **1.1 Objetivo General:**

Lograr que el Sistema de Control Interno en el Estado Colombiano se convierta en instancia integradora de los sistemas de gestión y control para fortalecer la ética y la transparencia en la gestión pública, a 2030.

Problema: La falta de sentido de pertenecía por lo público, así como la crisis de los valores y una cultura del autocontrol poco fortalecida en los servidores públicos genera un ambiente propicio para que se presenten hechos de corrupción en la administración pública. Así como. La falta de confianza y credibilidad de la ciudadanía en las entidades públicas.

Al ser el Sistema de Control Interno responsabilidad de todos los servidores públicos en cabeza de los representantes legales de todas las entidades de la administración pública, se busca convertir este Sistema de Control (herramienta gerencial) en la estrategia más eficaz para la lucha contra la corrupción y el restablecimiento de la confianza en la administración pública.

## **1.2. Objetivos Específicos**

- a) Establecer el Estado del Arte del Sistema de Control Interno en Colombia, determinando los antecedentes, las definiciones y su evaluación con el fin de contextualizar el tema a desarrollar.
- b) Explorar cómo se viene manejando el Sistema de Control Interno, a través de la revisión del funcionamiento de los Sistemas de Control Interno en otros países con relación a su eficacia y efectos sobre la corrupción.
- c) Revisar teóricamente otros modelos de Control Interno, con el fin de establecer que elementos los componen y podrían ser acogidos en la propuesta metodológica.

- d) Establecer el Estado Actual del Sistema de Control Interno Colombiano, para desde esa base poder formular estrategias que fortalezcan los aspectos que se han considerado débiles dentro del sistema actual.
- e) Determinar los actores y responsables del Sistema de Control Interno con el fin de establecer la corresponsabilidad en las acciones sugeridas para el Sistema de Control Interno a 2030.
- f) Establecer las tendencias sobre los temas objeto de estudios, ética y transparencia, gobernanza, autocontrol y organización y gestión, que permita contextualizar el estudio prospectivo.
- g) Revisar el tema de vigilancia tecnológica, para establecer que herramientas tecnológicas pueden ser aplicadas para generar innovación y un cambio que fortalezca el sistema de control interno colombiano.
- h) Dar cumplimiento a la metodología de la prospectiva, determinando los factores de cambio, las variables estratégicas, la construcción de escenarios, el juego de actores, la elección del escenario apuesta y por último la propuesta estratégica a desarrollar para dar respuesta al problema planteado.

### ***Alcance***

El alcance de este trabajo, abarca desde el origen del Control interno en Colombia hasta el estado actual, y se incluye la propuesta a 2030 de cuál sería el mejor escenario para alcanzar el objetivo general.



## 2. MARCO CONCEPTUAL

Con el fin de facilitar la comprensión del trabajo que se está adelantado, se va a presentar un breve marco conceptual con el fin de unificar los criterios sobre el tema, se considera necesario establecer un contexto conceptual acerca de lo que es la prospectiva estratégica y como puede aplicarse, cuáles son las herramientas que deben utilizarse, para obtener los resultados que permitan alcanzar el Sistema de Control Interno más adecuado a 2030. Razón por la cual, la primera pregunta sería que es la prospectiva y porque es la mejor herramienta para alcanzar el objetivo.

### 2.1. ¿Qué es la prospectiva estratégica?

*“El Centro de Estudios Prospectivos de la UNALM en su editorial refiere que “La prospectiva parte del concepto que el futuro aún no existe y “se puede concebir como una realización múltiple” (Jouvenel, 1968) y que “depende solamente de la acción del hombre”” (Godet, 1987).*

Por esa razón, el hombre puede construir el mejor futuro posible, para lo cual debe tomar las decisiones correctas en el momento apropiado.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) define la prospectiva como el “conjunto de tentativas sistemáticas para observar a largo plazo el futuro de la ciencia, la tecnología, la economía y la sociedad con el propósito de identificar las tecnologías emergentes que probablemente produzcan los mayores beneficios económicos o sociales” (Eslava, 2010).

Así las cosas, se entiende que la prospectiva le permite al ser humano, identificar el futuro que desea y planearlo, pero para conseguirlo se requiere la combinación de una serie de procesos tales como la planeación, la prospectiva y la estrategia que aseguran ésta sea una herramienta que permita la construcción de futuro con bases y métodos científicos, y no una mera especulación de lo que puede ser real.

Edgar Eslava en el 2010, precisa “Los estudios de prospectiva como estrategia trascendental: Los estudios de prospectiva permiten la identificación, anticipación y proyección de tendencias en los campos sociales, económicos y tecnológicos, utilizando métodos interactivos y participativos de debate, a fin de forjar nuevas redes sociales. Para ello es crucial identificar una visión estratégica que no resulte utópica, sino que reconozca y explique sus implicancias para las correctas decisiones y acciones del día de hoy. Contar con una filosofía de empresa y una visión orientadora es vital para las organizaciones contemporáneas por los constantes cambios en el entorno altamente cambiante y competitivo, ya lo decía Heráclito de Éfeso (535 a.C.) *“lo único permanente en el mundo es el cambio, afirmando que el fundamento de todo está en el cambio incesante”*

Por su parte Peter Druker (1990) piensa que *“los cambios en cualquier orden de cosas podrían producirse en el mundo cada 24 horas”*, esto lo podemos palpar diariamente en todo lo que hacemos y percibimos a nuestro alrededor. Todo lo que una empresa pueda haber construido hasta hoy será efímero en el futuro, si no está sintonizada con la velocidad del cambio, creemos que ninguna organización debe dormirse en sus laureles, las empresas de hoy no necesariamente serán las mejores del mañana y esta es la base para sobrevivir este mundo moderno, contar con una filosofía orientadora será fundamental. Las personas y las empresas, deben prepararse conjuntamente para los cambios futuros, deben anticiparse, adaptarse a los fenómenos emitidos por aquellas situaciones que se presentan en este mundo cambiante, como es el de los negocios para construir futuro; es decir no esperar a que las cosas ocurran para tomar medidas que pudieran ser no tan oportunas porque aunque el devenir no puede predecirse con exactitud, si podemos imaginar nuestro mañana preferido. (Eslava, 2010).

Siempre se ha creído que el futuro ya está escrito y que el mundo debe seguir el curso que se ha establecido, la ventaja que ofrece la prospectiva estratégica es desvirtuar dicho paradigma, tal y como lo señala Miguel Godet:

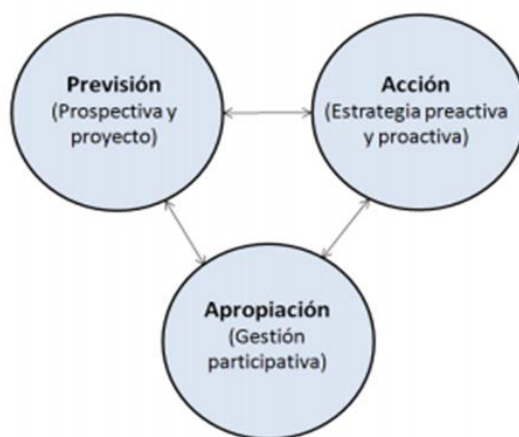
*“Toda forma de predicción es una impostura. El futuro no está escrito, sino que está por construirse. El futuro es múltiple, indeterminado y abierto a una gran variedad de futuros posibles. Lo que pasará mañana depende más de las políticas que los hombres aplicarán para hacer frente a las grandes tendencias, que, de las tendencias*

*en sí, que se impondrán inexorablemente. Pero si el futuro es en parte fruto de la voluntad, esta, para poder ejercerse con eficacia, tendrá que mantener en mente cinco ideas clave de la prospectiva”.*

En este sentido, lo que queda claro, que el ser humano debe empezar a identificar cual es la orientación que quiere darle a su empresa, proyecto y empezar a identificar las tendencias, de tal manera que pueden anticiparse y crear su propio futuro. Al respecto Godet establece lo siguiente:

*“De la anticipación a la acción a través de la apropiación. Es necesario tener una visión global para la acción local; cada cual a su nivel debe comprender el sentido de sus acciones y poder ubicarlas en el contexto del proyecto más global, en el cual se insertan. La movilización de la inteligencia es mucho más eficaz en la medida en que se circunscribe al marco de un proyecto explícito y conocido por todos. La motivación interna y la estrategia externa son entonces dos objetivos indisolubles, que no se pueden alcanzar por separado. El éxito del proyecto depende de la apropiación. Por su transparencia, la movilización colectiva no puede tratar directamente las opciones estratégicas que son, naturalmente, confidenciales. Por consiguiente, es la reflexión prospectiva colectiva acerca de los factores de cambio y de las inercias del medio, la que da contenido a la movilización y permite incorporar la estrategia. La apropiación intelectual y afectiva constituye el único camino para que la previsión se convierta en acción eficaz. La eficiencia de toda organización nace de la alianza equilibrada entre logos (el pensamiento, la racionalidad, el discurso), epithumia (el deseo) y erga (las acciones, las materializaciones). La unión entre la pasión y la razón, entre el corazón y el espíritu, es la clave del éxito de la acción y de la plenitud de las personas”.*

**Ilustración 1.** Triángulo de la prospectiva



**Fuente:** Autores

El triángulo de la prospectiva estratégica (diseñado en 1985) Se puede dar el mismo mensaje con colores: el azul del razonamiento frío (la previsión) mezclado con el amarillo de las sensaciones calientes (la apropiación) produce el verde brillante de la acción. (Durance, 2014)

Con base en lo anteriormente descrito, se entiende que la prospectiva estratégica plantea que no solo es necesario anticiparse, sino que además se hace necesario apropiarse de la situación y establecer acciones que permitan alcanzar el futuro que se desea. Es decir, no sirve de nada saber que podemos cambiar el futuro, si no se hace nada para lograr ese cambio.

Pero como se logra realmente, alcanzar el futuro deseado, *“Su objetivo es proponer orientaciones estratégicas y acciones basadas en las competencias de la organización en función de los escenarios de evolución de su entorno (Durance, 2014).”* Es decir, utilizar los escenarios como posibles hipótesis que permitan alcanzarlo, *“Un escenario es un conjunto formado por la descripción de una situación futura y por la serie de hechos que permiten pasar de la situación original a la situación futura. La palabra “escenario” se utiliza excesivamente para calificar cualquier tipo de juego de hipótesis. Ahora bien, para que se pueda constituir un escenario, esas hipótesis deben reunir cinco condiciones simultáneamente: pertinencia, coherencia, verosimilitud, importancia y transparencia” (Durance, 2014).*

Como se logra planear por escenarios,

*“El método de prospectiva estratégica se articula alrededor de tres procesos: la reflexión colectiva, la preparación de la decisión y la acción. • La reflexión colectiva: El proceso de reflexión colectiva comprende seis etapas. Las etapas principales permiten identificar las variables clave, analizar los juegos de actores a fin de hacer las preguntas clave para el futuro, reducir la incertidumbre en torno a esas preguntas y despejar los escenarios más probables del entorno gracias a métodos de especialista • La preparación de la decisión; Ese proceso corresponde a los decisores de la organización. • La acción Finalmente, se dedica completamente a la implementación del plan de acción; incluye contratos de objetivos (negociados o provocados), la instalación de un sistema de coordinación y seguimiento y la vigilancia estratégica. (Durance, 2014) s”.*

En general las ideas clave para la prospectiva se basan como afirma Astigarraga, 2013 en:

*Adoptar una visión global y sistemática, Tener en cuenta factores cualitativos y la estrategia de los actores, Cuestionar los estereotipos recibidos, Optar por el pluralismo y la complementariedad de enfoques y Movilizar a los actores que posibilitan el cambio.* Con el fin de contextualizar dichas ideas es necesario aplicar los siguientes elementos que contribuyen a enriquecer el proceso prospectivo: *la ayuda en los procesos de reflexión y planificación estratégica; el suministro de información relevante, comprensible y a tiempo respecto al entorno competitivo y aplicable en diferentes funciones de la gestión de la organización, empresa, territorio, (...) la profundización en el conocimiento de tendencias, alternativas tecnológicas, ... y su priorización; la difusión de una cultura de innovación, de creación de futuro, en el interior de la organización, empresa, territorio, (...) en el ámbito del cambio organizacional, la preparación de la organización, empresa, territorio, ... ante los cambios profundos que puede experimentar.* (ASTIGARRAGA, 2013) Así las cosas, se crea el resultado óptimo para lograr que el escenario propuesta pueda ser desarrollado y obtenga los avances y metas esperadas.

En conclusión, tal y como lo afirma Alfonso Pinzas, 2009, “No existe un solo futuro sino varios escenarios futuribles posibles, debido a lo mencionado en el punto anterior, se puede concluir que el comportamiento de los agentes que determinan el futuro del sistema puede ser variado, por lo tanto, no existe un único futuro sino varios futuros, lo que en prospectiva estratégica se conoce como “escenarios futuribles”, lo cual representa una gran evolución con respecto a las técnicas estudiadas anteriormente. En otras palabras, lo que se busca con la prospectiva estratégica no es pronosticar un futuro y está resignado a él, o prepararse para afrontar ese futuro; al contrario, la esencia de la prospectiva estratégica consiste en construir el futuro deseado lo que se conoce como escenario apuesta. Trabajar con Prospectiva Estratégica implica también el trabajo con expertos, convirtiendo lo cualitativo en cuantitativo mediante sus herramientas de trabajo; estas herramientas se encuentran detalladas en el libro “Caja de Herramientas de la Prospectiva Estratégica” del Dr. Godet; sin embargo, el trabajo básico se puede realizar con las siguientes técnicas: a. Análisis MICMAC, en donde se identifican los factores claves y sus relaciones mediante las matrices de impacto directo o el indirecto. b. Análisis MACTOR, en donde se identifican los principales actores, objetivos del sistema, la relación entre actores x actores y actores x objetivos. c. Análisis de escenarios, en donde se identifican las principales hipótesis según los factores claves, según ellos se construye en los principales escenarios futuribles y luego

se analizan en forma probabilística en su ocurrencia, seleccionando el escenario apuesta (Pinzás1, 2009).

La prospectiva estratégica requiere de metodologías que le den el rigor científico que convierta su aplicación en un ejercicio confiable y válido, susceptible de ser medido y cuantificable, por esta razón se utiliza “ La caja de herramientas de la prospectiva estratégica”, La caja de herramientas de la prospectiva estratégica busca establecer el diagnóstico completo de las empresa frente a su entorno, proponer buenas preguntas e identificar variables, claves, identificar y evaluar las elecciones y opciones estratégicas, iniciar y simular el conjunto del proceso de prospectiva estratégica, analizar el juego de actores y contextualizar el campo de los posibles y reducir la incertidumbre (estrategica). Algunas de las herramientas que componen la caja en mención son: el método de escenarios, los arboles de competencias, el análisis estructural, el análisis morfológico, el método Mactor, Método MIC MAC, el método Delphi, el Abaco de Reignier, los impactos cruzados probabilidades SMIC Prob Experto entre otras técnicas. A continuación, se describen algunas de ellas:

Análisis estructural. Consiste en identificar una serie de variables que pueden afectar el objeto del estudio prospectivo que se está adelantado, éstas deben tener definiciones que permitan unificar los conceptos sobre ella, con el fin de establecer la relación entre ellas; una herramienta utilizada para facilitar este análisis es el MICMAC.

El doctor Sergio Prince Cruzat, en 2014 ofrece una descripción de los métodos a utilizar:

*“Análisis de Impacto de Tendencias: “El análisis de impacto de tendencias es un método de pronóstico que permite realizar extrapolaciones de tendencias históricas a fin de modificarlas en vista de las expectativas acerca de ciertos eventos futuros. Este método permite que un analista, interesado en seguir una tendencia determinada, incluya y analice de manera sistemática los efectos de los posibles eventos futuros que se consideran importantes.”*

*Análisis Morfológico: es un método de “ideation” (entendemos por este término: “la generación de ideas”) de probada eficacia que da lugar a la “invención organizada”. La técnica permite la existencia de dos elementos fundamentales: el análisis sistemático de la estructura actual y futura de un área de la industria (o dominio), así*

*como también los vacíos fundamentales en esa estructura. Y, un fuerte estímulo para la invención de nuevas alternativas que llenen estos vacíos y cumplan los requisitos impuestos.”*

*Análisis de Actores:* *“El análisis de los movimientos de los actores, como lo proponemos en el método MACTOR, comprende las siguientes seis etapas: 1. Anotar los planes, motivaciones, limitaciones y medios de acción de cada actor (elaborar la tabla de la “estrategia de los actores”). 2. Identificar las cuestiones y objetivos estratégicos asociados con estos campos de batalla. 3. Posicionar a cada actor en cada campo de batalla e identificar las convergencias y divergencias. 4. Clasificar los objetivos de cada actor y evaluar las posibles tácticas (interacción de posibles convergencias y divergencias) en términos de las prioridades de sus objetivos. 5. Evaluar las relaciones de poder y formular recomendaciones estratégicas para cada actor, según las prioridades de los objetivos de cada actor y los recursos disponibles. 6. Realizar preguntas claves sobre el futuro, es decir, formular hipótesis sobre las tendencias, eventos y discontinuidades que caracterizarán la evolución del equilibrio de poder entre los actores. En torno a estas preguntas claves y a las hipótesis relativas a las respuestas correspondientes, se construirán los escenarios.”*

*Diseño de Escenarios Múltiples:* *“Un escenario es una herramienta de análisis político que describe un conjunto posible de condiciones de futuro. En general, el término escenario ha sido usado en dos diferentes sentidos: el primero, describir una foto instantánea en el tiempo o de condiciones de variables importantes en algún tiempo particular en el futuro; el segundo, describir una historia futura –esto es, la evolución desde las presentes condiciones a uno o varios futuros-. La última aproximación es generalmente preferida debido a que ella puede esquematizar la cadena causal de decisiones y circunstancias que conduce desde el presente”.* (CRUZAT, 2014)

Como se anotó anteriormente, estas herramientas le proporcionan a la prospectiva estratégica, el rigor científico y le permite al grupo de expertos aprovechar su conocimiento y crear conjuntamente con otros expertos conocimiento compartido...

En la página de la Prospective “pour pensé et agir autrement”, Metodos prospectiva estratégica, el Círculo de Acción para la Prospectiva y 3IE-EPITA se unen para difundir gratuitamente los métodos y herramientas de la prospectiva estratégica, y establecen la correlación de las metodologías con los métodos de la siguiente manera:

*“Plantear adecuadamente el problema y elegir el método, por medio de los “Talleres de Prospectiva” y “Prospective Workshops”.*

*Identificar las preguntas clave del futuro por medio del análisis estructural, método MICMAC, aplicativo que se puede descargar y versión en la nube.*

*Analizar los juegos de actores con el método MACTOR*

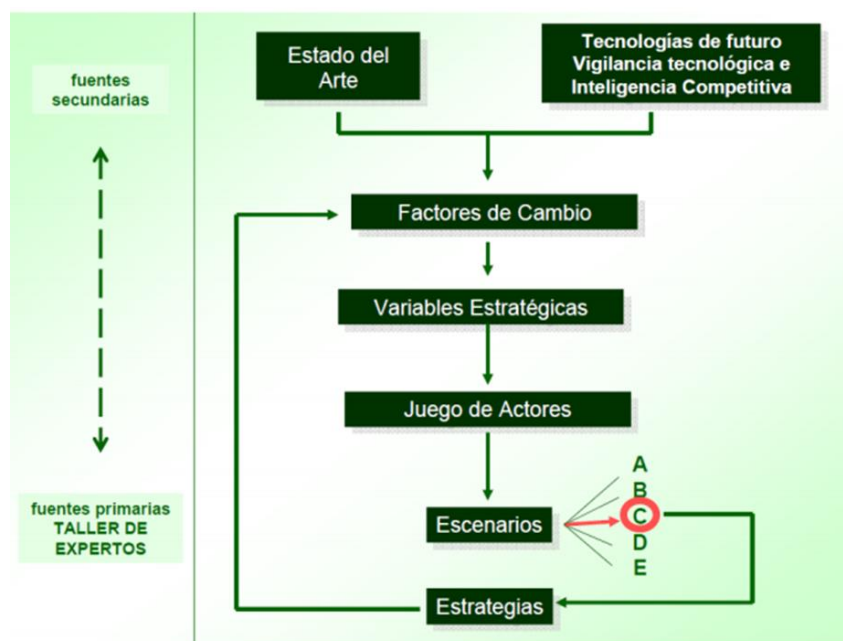
*Compartir una base prospectiva y construir los escenarios por medio del análisis morfológico con “Scenaring Tools”*

*Señalar los escenarios más probables y los riesgos de ruptura por medio del método SMIC PROB EXPERT.*

*Tener en cuenta y analizar el pensamiento de los expertos y de los tomadores de decisión por medio del Color Insight Identificar y evaluar las opciones estratégicas por medio del método MULTIPOL” (GODET).*

A lo largo del trabajo se van a desarrollar varias de las metodologías mencionadas, las cuales se resumen bastante bien en el siguiente gráfico, que presenta un proceso de 7 pasos integrados secuencialmente y los cuales permiten desarrollar un modelo prospectivo estratégico que culmina con unos planes estratégicos establecidos claramente dentro del planteamiento estratégico (VILLAREAL, 2018).

Ilustración 2. Método Prospectivo Aplicado Francisco Mojica.



Fuente: Francisco Mojica, Concepto y aplicación de la prospectiva estratégica 2011



Igualmente, se considera necesario realizar una contextualización del sistema de control interno en Colombia, para facilitar la comprensión del trabajo.

## **2.2 SISTEMAS DE CONTROL INTERNO**

### **2.2.1 Antecedentes**

#### **2.2.1.1 Definiciones**

Se hace necesario para una mejor comprensión del presente trabajo acudir a las definiciones de conceptos clave o esenciales que se emplearan durante el desarrollo de este documento, con el fin de suministrar al lector una base conceptual y las herramientas cognitivas que le permitan identificar la evolución del Sistema de Control Interno.

#### **2.2.1.2 Control**

El primer concepto que debemos definir es el de “Control”. Según La Real Academia Española, la palabra proviene del termino francés *contrôle* y significa comprobación, inspección, fiscalización o intervención. También puede hacer referencia al dominio, mando y preponderancia, o a la regulación sobre un sistema. (Real Academia Española)

El Control también es entendido desde el enfoque empresarial como un proceso administrativo a través del cual los gerentes o directores de las empresas realizan un esfuerzo sistemático orientado a comparar el rendimiento con unos estándares establecidos por las organizaciones, lo cual les permite estar en capacidad de determinar si el desempeño es acorde con las normas. Este proceso incluye, obviamente, asegurarse de que todos los recursos estén siendo utilizados de la manera más efectiva posible siempre en función del logro de los objetivos que la organización ha propuesto.

Se puede decir que la palabra control tiene muchas connotaciones, y su significado depende del área en que se aplique. En la administración formal, es considerado como una etapa que forma parte del proceso administrativo, a saber: Planificación, Organización, Dirección y Control.

En este sentido, el control se interpreta como un elemento que forma parte de las actividades que se emprenden en una empresa, para garantizar que las operaciones reales coincidan con las operaciones planificadas. Desde ésta óptica, todos los administradores, sean privados o públicos, tienen la necesidad de controlar, función que implica la realización de evaluaciones de resultados para tomar las medidas necesarias y minimizar las deficiencias. El control ejercido de esta manera se puede definir entonces, como la función administrativa que permite detectar errores a tiempo y corregir fallas en su debido momento.

Tomando el concepto que expone Robbins, el control se define como: *“El proceso de regular actividades que asegure que se están cumpliendo como fueron planificadas, y corrigiendo cualquier desviación significativa”* (Robbins & Coulter, 1996, p.400).

Otros amplían el significado al definir el *“Control como la medición de los resultados actuales y pasados en relación con los esperados, ya sea parcialmente, o con relación a la totalidad; con el fin de corregir, mejorar y formular nuevos planes. En pocas palabras todo control implica la comparación de lo obtenido con lo esperado”* (Reyes Ponce, 2004, p.440).

Por su parte Koontz, lo define así: *“La función Gerencial del control es la medición y corrección del desempeño a fin de asegurarse de que cumple con los objetivos de la empresa y los planes diseñados para alcanzarlos”* (Koontz & Weihrich, 1998, p.554).

James Stoner, lo define como: *“el proceso que permite garantizar que las actividades reales se ajusten a las actividades proyectadas”*. (Stoner, Freeman, & Gilbert, 1996)

Para Henry Fayol, dentro del concepto de administración, lo define como *“El acto administrativo de planear, organizar, dirigir, coordinar y controlar. Este último significa que todo suceda de acuerdo con las reglas establecidas y las órdenes dadas”*. Tiene la finalidad de señalar

las faltas y los errores a fin de que se pueda repararlos y evitar su repetición” (Chiavenato, 1996, p.77).

Desde Henry FAYOL, la función de control está poco estructurada y es de un orden más cualitativo que cuantitativo. El principio de control para Fayol consiste en “*controlar el trabajo para certificar que está siendo ejecutado de acuerdo con las normas establecidas y según el plan previsto. Controlar la ejecución del trabajo para mantenerla en los niveles deseados, perfeccionarla, corregirla y premiarla*”. (Chiavenato, 1996, p.77)

Los autores contemporáneos como Peter F. Drucker, con su teoría de “*Dirección por Objetivos*”, lo presenta como una secuencia de “*políticas - objetivos – programas – presupuestos - control*”. Con este enfoque, se institucionaliza un análisis permanente de desviaciones, una adopción de medidas correctoras y la ciencia de la gerencia moderna, lo que deja como consecuencia la función del control, que ha sufrido todo un largo proceso evolutivo. (Drucker, 1954)

De las anteriores definiciones encontramos similitudes o factores en común, de los cuales podemos inferir que el “control” tiene premisas básicas como son: “*Es un proceso de supervisión de las actividades realizadas*”, “*Debe establecer estándares o parámetros para poder determinar posibles desviaciones de los resultados*”, “*Debe permitir corregir errores y desviaciones*” y “*Debe permitir planificar las actividades y objetivos, después de haber hecho las correcciones necesarias*”.

### **2.2.1.3 Control Interno**

Existen varias interpretaciones conceptuales cuando se refiere al “Control Interno” tanto para el mundo empresarial como para las organizaciones de carácter público, pasando de considerarse de una actividad a una autoridad ejercida de manera transversal en la estructura organizacional.

*“Las políticas, procedimientos, prácticas y estructuras organizacionales diseñadas para proporcionar razonablemente confianza en que los objetivos de los negocios serán alcanzados y que los eventos indeseados serán prevenidos o detectados y corregidos”.* (Estupiñan Gaitan, 2008)

El Instituto de Auditores Internos hace una distinción conceptual por separado antes de referirse al Control Interno, la cual nos permitimos citar a continuación:

*“Controlar; implica revisar, fiscalizar. Para efectuar control es necesario predeterminar objetivos, pues sin objetivos el control no tiene sentido. Implica influenciar a alguien y/o cosa con el objetivo de alcanzar ciertas metas.*

*El concepto Interno; podría referirse como algo situado dentro de los límites de un negocio o entidad”.* (Fundación de investigación del Instituto de Auditores Internos, Patricia Berbia, 2010) P.6

Al Instituto Americano de Contadores Públicos Certificados (American Institute of Certified Public Accountants) – AICPA se le atribuye la primera definición de “Control Interno” en 1949:

*“Internal Control as the plan of organization and coordinate all of the methods and Measures adopted by a business to safeguard ITS assets, check the accuracy and trustworthiness of its accounting data, operational efficiency and Encourage Promote adherence to prescribed managerial policies. El control interno como el plan de organización y coordinación de todos los métodos y medidas adoptadas por una empresa para salvaguardar sus activos, verificar la exactitud y la fiabilidad de su contabilidad los datos, la eficiencia operativa y animar a promover la adhesión a las políticas de gestión prescritas”.* (AICPA, 2016)

El Instituto Mexicano de Contadores Públicos a través de la Comisión de Procedimientos de Auditoria en el Boletín No.5 hace la siguiente definición;

*“El Control Interno es el sistema por el cual se da efecto a la administración de una entidad económica. En ese sentido, el término administración se emplea para designar el conjunto de actividades necesarias para lograr el objeto de la entidad*

*económica. Abarca, por lo tanto, las actividades de dirección, financiamiento, promoción, distribución y consumo de una empresa; sus relaciones públicas y privadas y la vigilancia general sobre su patrimonio y sobre aquellos de quien depende su conservación y crecimiento”. (Instituto Mexicano de Contadores Públicos, 1957)*

El Informe COSO define el Control Interno como:

*“Un proceso, efectuado por el Consejo de la Administración, la Dirección y el resto de personal de una Entidad, diseñado para proporcionar una razonable seguridad con miras a la realización objetivos en categorías como; la Efectividad y eficiencia de las operaciones; Confiabilidad de la información financiera y Acatamiento de las leyes y regulaciones aplicables”. (Informe COSO, Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission, 1992)*

No existen memorias documentadas en español del congreso internacional realizado en Austria en 1971 por lo tanto en las búsquedas realizadas a través de internet hacen referencia al mismo hecho histórico en el cual nació la primera definición del Control Interno, me permito citar la Tesis del docente de la Universidad Alas del Perú el Dr. Silvio Wilder Acuña Jara que recoge el interés de este capítulo:

*“En el ámbito público, después de haber sido materia de discusión el tema del control interno en sucesivos Congresos Internacionales, en 1971 se define su concepto. Ello ocurre en el Seminario Internacional de Auditoria Gubernamental realizado en Austria en 1971, bajo el patrocinio de la de la Organización de las Naciones Unidas e INTOSAI, definiéndose el Control Interno como sigue: “Es el plan de organización y el conjunto de medidas y métodos coordinados, adoptados dentro de una unidad pública para salvaguardar sus recursos, verificar la exactitud y el grado de confiabilidad de sus datos contables, promover la eficiencia en las operaciones y estimular la observación de la política”*

*El interés por este tema respondía a dos hechos importantes: en primer lugar, a partir de la década de los setenta el sector público había crecido de manera significativa en los países en desarrollo, tanto en magnitud como en volumen de operaciones, y en segundo lugar, las entidades públicas eran muy reacias a efectuar cambios para disponer de una administración moderna y eficaz, a pesar que se encontraban en un escenario distinto.*

*Con ocasión del XII Congreso Mundial de Entidades Fiscalizadoras Superiores, realizado en Washington en 1992, se aprueban las directrices de Control Interno que fueron elaboradas por la Comisión de Normas de Control Interno integrada por diversas instituciones Superiores de Auditoría - ISA.*

*Las directrices fueron instituidas con el propósito de fortalecer la gestión financiera en el sector público, mediante la implementación de controles internos efectivos. En su contenido se definen con claridad los objetivos del Control Interno en el ámbito público, así como las responsabilidades de cada entidad en la creación, mantenimiento y actualización de su estructura de control interno.*

*INTOSAI establece la estructura de Control Interno como el conjunto de planes, métodos, procedimientos y otras medidas, incluyendo la actitud de la dirección que dispone una institución para ofrecer una garantía razonable de que han sido cumplidos los siguientes objetivos:*

- a) Preservar las operaciones metódicas, económicas, eficientes y eficaces, y los productos y servicios de calidad, acorde con la misión que la institución debe cumplir.*
- b) Preservar los recursos frente a cualquier pérdida por despilfarro, abuso, mala gestión, errores, fraudes e irregularidades.*
- c) Respetar las leyes, reglamentos y directivas de la dirección*
- d) Por último, elaborar y mantener datos financieros y de gestión fiables, y presentarlos correctamente en informes oportunos” (Universidad Alas Peruanas, Facultad de Ciencias Empresariales, 2010, p.3).*

En la Guía para las normas de control interno del sector público, elaborada por la INTOSAI, se define el Control Interno de la siguiente forma:

*“El control interno es un proceso integral efectuado por la gerencia y el personal, y está diseñado para enfrentarse a los riesgos y para dar una seguridad razonable de que, en la consecución de la misión de la entidad, se alcanzarán los siguientes objetivos gerenciales:*

- a) Ejecución ordenada, ética, económica, eficiente y efectiva de las operaciones*
- b) Cumplimiento de las obligaciones de responsabilidad*
- c) Cumplimiento de las leyes y regulaciones aplicables*
- d) Salvaguarda de los recursos para evitar pérdidas, mal uso y daño.*

*El control interno es un proceso integral dinámico que se adapta constantemente a los cambios que enfrenta la organización. La gerencia y el personal de todo nivel tienen que estar involucrados en este proceso para enfrentarse a los riesgos y para dar seguridad razonable*

*del logro de la misión de la institución y de los objetivos generales”. (INTOSAI GOV 9100 - Guía para las normas de control interno del sector público)*

Arthur W. Holmes, define el control interno como:

*“una función de la gerencia que tiene por objeto salvaguardar y preservar los bienes de la empresa, evitar desembolsos indebidos de fondos y ofrecer la seguridad de que no se contraerán obligaciones sin autorización. El propósito fundamental del Control Interno es disminuir los riesgos de errores e irregularidades contables y financieras”*  
(Holmes, 1999)

### **2.2.2 El Sistema de Control Interno a partir de la Constitución Política de Colombia de 1991**

A continuación, se presenta el marco de normas que rigen el sistema de control interno en Colombia, en él se hace alusión a normas y decretos, los cuales pueden ser consultados para mayor ilustración.

El Artículo 209 de la constitución política en sus incisos primero y segundo menciona:

*“Primer inciso: La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones...”*

*Segundo inciso: ... Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un Control Interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.”*

Una vez expedida la Ley 87 de 1993 que reglamenta los artículos anteriores, por la cual por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones, define el control interno en el artículo 1 de la siguiente forma:

*“El Control Interno es un SISTEMA integrado por el esquema de organización y el conjunto de los planes, métodos, principios, normas, procedimientos y mecanismos*

*de verificación y evaluación adoptados por una entidad con el fin de procurar que todas las actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración de la información y los recursos se realicen de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes, dentro de las políticas trazadas por la dirección y en atención a las metas u objetivos previstos.*

**ARTICULO 2º. OBJETIVOS DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO.** *Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientarán al logro de los siguientes objetivos fundamentales;*

- a) Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten;*
- b) Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional;*
- c) Velar porque todas las actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad;*
- d) Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional;*
- e) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros.*
- f) Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos;*
- g) Garantizar que el Sistema de Control Interno disponga de sus propios mecanismos de verificación y evaluación;*
- h) Velar porque la entidad disponga de procesos de planeación y mecanismos adecuados para el diseño y desarrollo organizacional, de acuerdo con su naturaleza y características;*

**ARTICULO 3º. CARACTERISTICAS DEL CONTROL INTERNO.** *Son características del Control Interno las siguientes:*

*El Sistema de Control Interno forma parte integrante de los sistemas contables, financieros, de planeación, de información y operacionales de la respectiva entidad;*

*Corresponde a la máxima autoridad del organismo o entidad, la responsabilidad de establecer, mantener y perfeccionar el Sistema de Control Interno, el cual debe ser adecuado a la naturaleza, estructura y misión de la organización;*

*En cada área de la organización, el funcionario encargado de dirigirla es responsable por el Control Interno ante su Jefe inmediato de acuerdo con los niveles de autoridad establecidos en cada entidad;*



*La Unidad de Control Interno o quien haga sus veces es la encargada de evaluar en forma independiente el Sistema de Control Interno de la entidad y proponer al representante legal del respectivo organismo las recomendaciones para mejorarlo;*

*Todas las transacciones de las entidades deberán registrarse en forma exacta, veraz y oportuna de forma tal que permita preparar informes operativos administrativos y financieros;*

**ARTICULO 4°. ELEMENTOS PARA EL SISTEMA DE CONTROL INTERNO.** *Toda entidad bajo la responsabilidad de sus directivos debe por lo menos implementar los siguientes aspectos que deben orientar la aplicación del Control Interno;*

- a) Establecimiento de objetivos y metas tanto generales como específicas, así como la formulación de los planes operativos que sean necesarios;*
- b) Definición de políticas como guías de acción y procedimientos para la ejecución de los procesos;*
- c) Adopción de un sistema de organización adecuado para ejecutar los planes;*
- d) Delimitación precisa de la autoridad y los niveles de responsabilidad;*
- e) Adopción de normas para la protección y utilización racional de los recursos;*
- f) Dirección y administración del personal conforme a un sistema de méritos y sanciones;*
- g) Aplicación de las recomendaciones resultantes de las evaluaciones del Control Interno;*
- h) Establecimiento de mecanismos que faciliten el control ciudadano a la gestión de las entidades;*
- i) Establecimiento de sistemas modernos de información que faciliten la gestión y el control;*
- j) Organización de métodos confiables para la evaluación de la gestión;*
- k) Establecimiento de programas de inducción, capacitación y actualización de directivos y demás personal de la entidad;*
- l) Simplificación y actualización de normas y procedimientos;*

**ARTICULO 5°. CAMPO DE APLICACIÓN.** *La presente Ley se aplicará a todos los organismos y entidades de las ramas del poder público en sus diferentes órdenes y niveles, así como en la organización electoral, en los organismos de control, en los establecimientos públicos, en las empresas industriales y comerciales del Estado, en las sociedades de economía mixta en las cuales el Estado posea el 90% o más de capital social, en el Banco de la República y en los fondos de origen presupuestal” (Gobierno Nacional, 1993).*

Igualmente, se expidió el Decreto 2145 de 1999, “*por el cual se dictan normas sobre el Sistema Nacional de Control Interno de las Entidades y Organismos de la Administración Pública del Orden Nacional y Territorial y se dictan otras disposiciones*”. Del que se destacan los siguientes aspectos que buscaban darle más claridad al manejo del sistema y determinar las responsabilidades del mismo:

- a) Sistema Nacional de Control Interno (Art. 1)
- b) Instancias de articulación (Art. 4).
- c) Responsables (Art. 5)
- d) Reguladores (Art. 6).
- e) Facilitadores (art. 7).
- f) Evaluadores (Art. 8).
- g) Unidad básica del Sistema Nacional de Control Interno.
- h) Procesos fundamentales de la Administración: Dirección, Planeación, Organización, Ejecución, Seguimiento y Control (Evaluación)

En un intento por determinar la eficacia del sistema de control interno se adelantó un diagnóstico en el 2004 que arrojó los siguientes resultados respecto al funcionamiento del Sistema de Control Interno en Colombia, encontrando debilidades en las entidades de la administración pública en: Ética: Existencia de una limitada cultura organizacional fundamentada en VALORES. Calidad: Existencia de una gestión pública incipiente, no orientada a SISTEMAS DE CALIDAD. Gestión: Debilidades en AUTORREGULACIÓN, AUTOCONTROL y AUTOGESTIÓN de la función administrativa que le impide poder cumplir su función social. Información: Debilidad en la generación de INFORMACIÓN suficiente y pertinente para la toma de decisiones y que sea de utilidad social. Concepto de lo público: Debilidades en la construcción del concepto y el imaginario de LO PÚBLICO, como aquello que conviene a todos de igual manera para el bien común. Rendición de cuentas: Debilidades en la RENDICIÓN DE CUENTAS en forma técnica a la comunidad. Métodos y procedimientos: Falta de MÉTODOS Y PROCEDIMIENTOS para socializar la información y dinamizar su circulación. Tecnologías de la información: Baja existencia de TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN que apoyen con mayor efectividad la gestión

y la transparencia de la gestión pública. Control ciudadano: Debilidades en una cultura organizacional que oriente, facilite y apoye el ejercicio del CONTROL CIUDADANO.

Igualmente presentaba las siguientes limitantes a nivel cultural e institucional; económico y financiero; organizacional y de gestión.

### **2.2.3 Limitantes Culturales E Institucionales**

En el diagnóstico presentado por la USAID, se establecieron las siguientes limitantes al sistema de control interno colombiano: El deterioro de los valores y principios éticos en la formación del nuevo ciudadano colombiano.

La indiferencia de la ciudadanía, que no había tomado suficiente conciencia de la importancia de su papel como veedora y copartícipe del adecuado uso de los recursos del Estado y resultados de su gestión. La creencia de que el CONTROL era una actividad externa que competía únicamente a la Oficina o Unidad de Coordinación de Control Interno y no a la alta dirección de las entidades públicas, condujo a que el compromiso se entendiera cumplido con el nombramiento de los servidores de la oficina o Unidad de Coordinación de Control Interno. La actitud de algunos funcionarios de la oficina de Control Interno que no habían entendido que su misión era asesorar a la Dirección y, por ende, a los diferentes niveles de la organización, y no observar a la Entidad como un ente diferente y ajeno, a la cual aplicaban las viejas fórmulas de la auditoría fiscal, el control previo y el control policivo.

El compromiso insuficiente por parte de los servidores públicos con la cultura de la planeación y el autocontrol. La percepción parcial y en ocasiones miope por parte de la alta dirección de las entidades sobre el verdadero sentido del Sistema y su importancia para el mejoramiento institucional de la Administración Pública. El escaso sentido de pertenencia de los servidores públicos y de quienes como contratistas contribuían al desarrollo de la Gestión Pública.

#### **2.2.4 Limitantes económicos y financieros**

La ausencia de coordinación entre las entidades públicas para desarrollar programas integrales de Control Interno ocasionaba dispersión de esfuerzos y recursos. La falta de integralidad entre la puesta en marcha del Sistema de Control Interno y la aplicación de recursos financieros y presupuestales que garantizaban un apoyo real a la inversión en la formación del talento humano y el mejoramiento institucional. La escasa coherencia entre la planeación y la presupuestación de los recursos que dificultaban la capacidad de maniobra y debilitaban la dinámica interna de la gestión de la Entidad.

#### **2.2.5 Limitantes organizacionales y de gestión**

La ausencia de coordinación entre las entidades que constitucional y legalmente tenían funciones relacionadas con la evaluación y regulación de los Sistemas de Control Interno implicaban un exceso de controles inocuos que generan un desbalance de controles y el desgaste administrativo de los entes controlados. La insuficiente acción de las Entidades Públicas para informar y capacitar a todos sus servidores en el conocimiento de la misión, funciones, procesos, procedimientos, organización, objetivos y resultados globales esperados. La escasa definición y acogida de los valores en las organizaciones que impulsaran un pensamiento corporativo y de trabajo en equipo.

La falta de interés y de conocimiento de la gerencia pública para diseñar, implantar, evaluar y mejorar el Sistema de Control Interno. La falta de coordinación entre las Entidades y organismos encargados de señalar las pautas con respecto al Sistema de Control Interno y la diversidad de criterios e interpretaciones particulares. La carencia de definición de procesos y procedimientos originaba la subutilización del recurso tecnológico, la ausencia de sistemas de información, no obstante, las cuantiosas inversiones en equipos de cómputo, redes y teleprocesos que no habían sido aprovechadas en toda su extensión. La falta de objetividad en la evaluación del desempeño permitía que se presentaran funcionarios con calificaciones en el rango más alto frente a desempeños institucionales bajos. Debido a la falta de claridad que algunos Gerentes Públicos

tenían frente a la función que legalmente le había sido asignada a las Oficinas de Control Interno se les venía asignando el ejercicio de control previo sobre diferentes procesos administrativos, contraviniendo la misma Constitución Política, la cual había dejado esta responsabilidad (autocontrol) en los propios ejecutores de los procesos y no en la cabeza de los diferentes entes de control (Artículo 209 Constitución Política).

### 3. ESTADO DEL ARTE SISTEMA DE CONTROL INTERNO

Con el fin de adelantar una investigación documental sobre el sistema de control interno se va a realizar una revisión de los sistemas de control interno aplicados en otros países, los cuales fueron seleccionados teniendo en cuenta las mediciones y los resultados de sus sistemas de control interno, respecto a la transparencia y eficacia de su gestión. Así mismo, se va a adelantar una revisión teórica de los modelos de control que actualmente se aplican en diferentes países en el mundo, culminando el Estado del Arte con el estado actual que presenta el Sistema de Control Interno en Colombia, partiendo desde sus orígenes. Con el fin de generar conocimiento y ofrecerle a lector la posibilidad de realizar comparaciones para mayor comprensión del problema tratado.

#### 3.1 Evolución del Control

*Tabla 1.* Evolución del Sistema de Control Interno

AÑO	Aporte al SCI	Lugar
<b>27 A.C – 476 D.C.</b>	En el Imperio Romano, el ser humano ha tenido la necesidad de controlar sus pertenencias y las del grupo del cual formaba parte. La evolución de los sistemas de numeración y la necesidad de establecer cuentas, permitió el establecimiento de operaciones y sistemas de control.	ROMA,
	Se establecieron libros de contabilidad y mecanismos de control para las operaciones comerciales y de negocios	Egipto, Fenicia y Siria
<b>Edad media 476 D.C – 1492 D.C</b>	Para garantizar el control y el cobro de impuestos, los feudales y soberanos nombraban dos escribanos. (La Renta Feudal, s.f.)	Europa
<b>747 y 814</b>	Carlo Magno, nombró un clérigo y un laico que inspeccionaban las provincias del Imperio. Instituyó los principios de la contabilidad mediante el capitulare de villis (802), escrito que establece una serie de normas por las que debían ser registrados todos los ingresos y gastos públicos. (wikipedia.org, 2016)	Europa Occidental (Francia y Alemania)
<b>1319</b>	Felipe V de Francia (1293 D.C – 1322 D.C) dio poderes administrativos y judiciales a la cámara de cuentas para el control de las finanzas, dependientes para evitar desfalcos. Bajo su Reinado se dio inicio a la Cámara de Cuentas, cuya finalidad primordial, esencial y principal sería el saneamiento de la administración pública. (wikipedia.org, 2016)	Francia
<b>1518</b>	Se constituye el Consejo de Indias como órgano supremo de administración Colonial que ejerció funciones de cuerpo legislativo y de tribunal de apelación civil, criminal y administrativo. (1511 / 1812) (wikipedia.org, 2016)	

AÑO	Aporte al SCI	Lugar
1549	Se crea la Real Audiencia de Santafé como tribunal para mejorar la administración y controlar las funciones fiscales de los empleados de la corona en los nuevos reinos.	Nuevo Reino de Granada
1604 / 1605	Se crean los Tribunales de Cuentas regionales en los Virreinos, Capitanías y Presidencias.	Nuevo Reino de Granada
1862	Se reconoce la auditoría como profesión bajo la Ley Británica de Sociedades Anónimas, cuyo principal objetivo era la detección de corrupción. (Antecedentes.net, 2016)	Reino Unido
1824	A través del Decreto 12 de 1824, se valida en Colombia la Ley Principal contra los Empleados de Hacienda, promulgada en Octubre de 1819, que en su artículo primero decía. “El empleado de Hacienda Nacional a quien se le justificare sumariamente fraude o malversación de los intereses públicos o resultare alcanzado, se le aplicará irremisiblemente la Pena de MUERTE, sin necesidad de proceso más que los informes de los tribunales”.	Colombia
1900	La Auditoría se adopta en EEUU como herramienta para revisar los asuntos financieros y se desarrolla el modelo de auditoría interna y de gobierno como proceso al interior de las empresas.	EEUU
1919	En Colombia se Crea el Tribunal Superior de Cuentas para proteger el presupuesto y garantizar el adecuado manejo de los recursos	Colombia
1923	En Colombia mediante la Ley 42 del 19 de julio de 1923 se crea el Departamento de Contraloría como ente autónomo e independiente. (Congreso de la República de Colombia, 1923)	Colombia
1983	La Decreto 222 de 1983 en Colombia, mantiene el Control Posterior en la contratación administrativa. (Congreso de Colombia, 1983)	Colombia
1985	En los EEUU se crea un grupo de trabajo por la Treadway Commission, denominado Comisión Nacional de Informes Financieros Fraudulentos, bajo la sigla COSO (Committee of Sponsoring Organization), Comité de Organizaciones Patrocinadores de la Comisión Treadway	EEUU
1991	En la Constitución Política de Colombia en los Artículos 209 y 269 establece que debe existir un control interno en la administración Pública, y que las entidades públicas, las autoridades correspondientes están obligadas a diseñar y aplicar, según la naturaleza de sus funciones, métodos y procedimientos de control interno. (Constitución Política de Colombia, 1991)	Colombia

**Fuente:** Diseño propio de los autores

### 3.2 El Sistema de Control Interno y Externo en otros países

El Sistema de Control Interno o Externo, los Modelos de Control Interno, los estándares de auditoría y de más herramientas relacionadas con el control de las organizaciones públicas o privadas tienen su génesis en reducir las posibilidades de fraude o corrupción al interior y convertirse en una herramienta que ayude al logro del propósito de cada organización con el uso adecuado de los recursos públicos.

Desde 1993 existe una organización internacional no gubernamental sin ánimo de lucro que promueve medidas contra crímenes corporativos y corrupción política en el ámbito internacional y se llama Transparencia Internacional (TI). Es una organización que sin ser partidista (independencia política) lucha en contra de la corrupción a nivel internacional a través de la construcción y el fortalecimiento de sistemas de integridad, su misión es detener la corrupción y promover la transparencia, la rendición de cuentas y la integridad en todos los niveles y en todos los sectores de la sociedad. Nuestros valores fundamentales son: transparencia, responsabilidad, integridad, solidaridad, coraje, justicia y democracia.

Transparencia Internacional está compuesta por más de 100 Capítulos u Organizaciones locales independientes que luchan contra la corrupción en sus respectivos países. (Transparency International, s.f.)

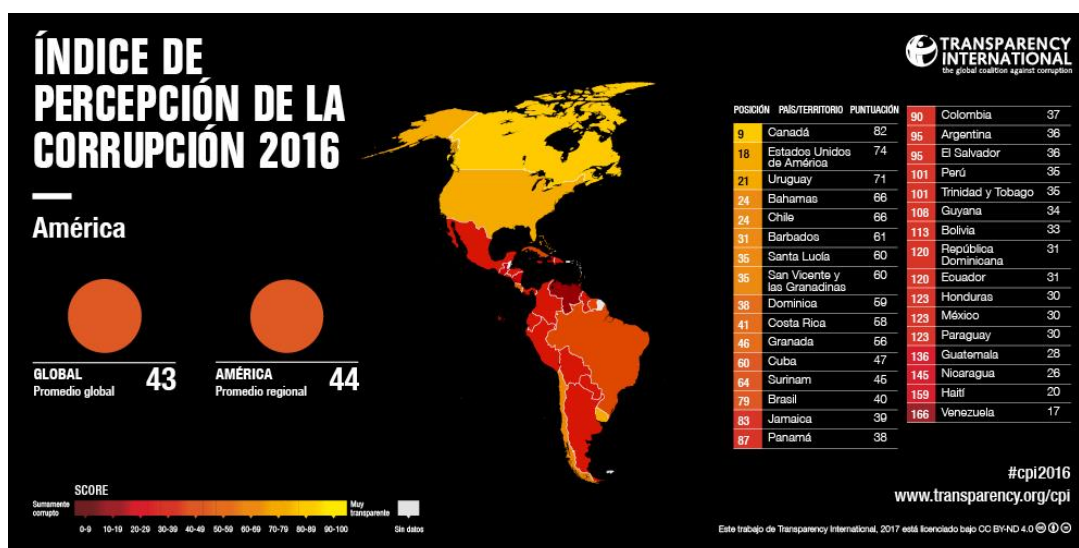
Nuestro país cuenta con su propio Capítulo Nacional denominado; Transparencia por Colombia la cual cuenta con Asamblea General, Consejo Rector, Junta Directiva y Dirección Ejecutiva.

Transparencia Internacional desde 1995 diseñó un índice de percepción de la corrupción (IPC) que mide, en una escala de cero (percepción de muy corrupto) a cien (percepción de ausencia de corrupción), los niveles de percepción de corrupción en el sector público en un país determinado y consiste en un índice compuesto, que se basa en diversas encuestas a expertos y empresas. La organización define la corrupción como «el abuso del poder encomendado para beneficio personal. (Índice de Transparencia de las Entidades Públicas, s.f.)

En siguiente ilustración se presentan los resultados obtenidos para el año 2016 de los países que integran América, el orden está dado; del país percibido como menos corrupto hasta el país percibido como altamente Corrupto. (Transparencia por Colombia, 2017)



**Ilustración 2.** Índice de Percepción de la Corrupción 2016 – América



**Fuente:** Transparencia por Colombia - Índice de Percepción de la Corrupción 2016, América

Para el desarrollo del presente trabajo fueron seleccionados los países que pertenecen a América Latina que ocuparon las primeras cinco posiciones de los percibidos como menos corruptos (Uruguay, Chile, Brasil, Argentina y Colombia) y se escogió la República Bolivariana de Venezuela que ocupa el último lugar en Latinoamérica y a nivel internacional ocupa el puesto 166, con el fin de identificar la relación de los países percibidos como menos corruptos frente a sus Sistemas de control Externo e Interno. Asimismo, se escogieron los países de España y Francia por su influencia en el control fiscal y en el modelo de Administración Pública en Colombia, los cuales ocuparon las posiciones 12 y 17 en el Ranking de la Unión Europea.

**Tabla 2.** Índice de Percepción de la Corrupción en Latinoamérica y la Unión Europea

2016 Ranking Regional	2016 Ranking Mundial	PAIS	2016	2015	2014	2013	2012	REGIÓN
<b>1</b>	21	Uruguay	71	74	73	73	72	Latinoamérica
<b>2</b>	24	Chile	66	70	73	71	72	Latinoamérica
<b>3</b>	79	Brasil	40	38	43	42	43	Latinoamérica
<b>4</b>	90	Colombia	37	37	37	36	36	Latinoamérica
<b>5</b>	95	Argentina	36	32	34	34	35	Latinoamérica
<b>6</b>	101	Perú	35	36	38	38	38	Latinoamérica
<b>7</b>	113	Bolivia	33	34	35	34	34	Latinoamérica
<b>8</b>	120	Ecuador	31	32	33	35	32	Latinoamérica
<b>9</b>	123	Paraguay	30	27	24	24	25	Latinoamérica
<b>10</b>	166	Venezuela	17	17	19	20	19	Latinoamérica
<b>12</b>	23	Francia	69	70	69	71	71	Unión Europea
<b>17</b>	41	España	58	58	60	59	65	Unión Europea

**Fuente:** Transparencia por Colombia, Diseño propio de los autores

### 3.2.1 El Sistema de Control en Francia

Francia es una República indivisible, laica, democrática y social que garantiza la igualdad ante la ley de todos los ciudadanos sin distinción de origen, raza o religión y que respeta todas las creencias. Su organización es descentralizada. La ley favorecerá el igual acceso de las mujeres y los hombres a los mandatos electorales y cargos electivos, así como a las responsabilidades profesionales y sociales. (SENAT, République française - Constitución de Francia, 1958).

Francia es un estado unitario descentralizado que se divide administrativamente en regiones (13), departamentos (96), distritos (329), cantones (3879), y comunas/municipios (36571).

El Tribunal de Cuentas de Francia es la institución superior encargada del control financiero externo del sector público. Posee estatuto de jurisdicción especializada en el ámbito administrativo, audita las políticas públicas y realiza la auditoría financiera y contable del Estado, con el fin de evaluar la utilización de los recursos públicos y la oportunidad en el uso de los mismos.

Las Cámaras de Cuentas Regionales (CRC), que mantienen estrechas relaciones con el Tribunal de Cuentas, son las instituciones de control financiero externas del sector público local implantadas en cada región. En los territorios de ultramar de Nueva Caledonia y la Polinesia francesa existen Cámaras de Cuentas territoriales. Todas ellas son instituciones del Estado, compuestas por magistrados y funcionarios del Estado.

*“El Tribunal de Cuentas, es creado en 1807, y las Cámaras de Cuentas Regionales - CRC, nacidas del movimiento descentralizador de 1982, se rigen por el Código de las Jurisdicciones financieras”.* (web francia, s.f.)

El Tribunal de Cuentas, de acuerdo a su división político/administrativa cuenta o está conformado por 26 Cámaras de Cuentas Regionales – CRC, de las cuales 24 son regionales y 2 son territoriales. Según el ámbito de competencias está conformado por siete (7) Cámaras (Finanzas y Presupuesto, Defensa, Industria, Energía, Educación, Salud y Transporte) y diecinueve (19) Salas.

- a) El sector público estatal-administrativo: el Estado-persona moral (los diferentes ministerios), establecimientos públicos de carácter administrativo amparados por el Estado.
- b) Sector Económico: empresas públicas y sociedades de economía mixta
- c) El sector público local (Aproximadamente 100.000 organismos)
- d) El Sector Administrativo: de las colectividades territoriales (regiones, departamentos, comunas); comprenden los establecimientos públicos de carácter administrativo (liceos, institutos de secundaria de primer ciclo, hospitales, etc.).
- e) El sector de la Seguridad Social.

El ámbito de competencias del Tribunal de Cuentas se extiende al sector público estatal. Es decir que su misión es el control a posteriori de las cuentas y de la gestión de los servicios y

organismos que se encuentran en el ámbito de su competencia. El Tribunal de Cuentas de Francia es una jurisdicción que controla, juzga y sanciona y dispone de poder coercitivo.

El ámbito de competencia de las Cámaras de Cuentas Regionales - CRC es controlar a posteriori las entidades del sector local (regiones, departamentos y comunas), con el fin de evaluar el respeto de las leyes de la República y la gestión adecuada de los fondos públicos.

El Tribunal de Cuentas y las Cámaras Regionales de Cuentas son instituciones organizadas y financiadas por el Estado. También dentro de su competencia pueden controlar organismos de derecho privado, siempre que éstos, cualquiera que sea su forma jurídica, hayan recibido asistencia financiera pública. El caso más extendido es el de las asociaciones subvencionadas.

De su organización y relaciones de independencia se puede mencionar que pertenecen a dos cuerpos distintos de magistrados, todos sus consejeros son nombrados por el Estado y proceden de la Escuela Nacional de Administración – ENA.

El Tribunal de Cuentas; es presidido por el Primer presidente, está formado por siete cámaras entre las cuales se reparten las competencias de la institución según un criterio sectorial. Está compuesto por cerca de 600 agentes, de los cuales algo más de la tercera parte son magistrados, repartidos entre las siete cámaras, el ministerio fiscal general y la secretaría general.

Los magistrados (auditores, secretarios ponentes y maestros-asesores) pertenecen a un cuerpo particular regido por disposiciones, algunas de las cuales, en particular, la inamovilidad, los emparentan con los magistrados judiciales. El Primer presidente, así como el fiscal del Tribunal Supremo se eligen de entre los miembros del Tribunal de Cuentas o fuera de él. Los nombramientos se realizan, a cualquier nivel, mediante decreto del Presidente de la República.

Los ponentes ejercen funciones similares a las de los magistrados, si se exceptúan las funciones jurisdiccionales. Magistrados y ponentes realizan sus tareas de control con la ayuda de asistentes, funcionarios procedentes de diversas administraciones.

El Tribunal de Cuentas dispone de un ministerio fiscal, dirigido por el fiscal del Tribunal Supremo, cuyos miembros no son inamovibles. Su papel principal en los controles conducidos por el Tribunal de Cuentas es concluir sobre la casi totalidad de las ponencias presentadas, antes de que delibere una formación. En sus conclusiones, comparables a las de un comisario del gobierno para una jurisdicción administrativa, el fiscal del Tribunal Supremo emite una opinión sobre las decisiones que se deben adoptar a la vista de la ponencia, insistiendo sobre los temas de derecho. Puede también presentar una instancia contenciosa mediante una requisitoria. (web francia, s.f.)

Las Cámaras de Cuentas Regionales son 26: de las cuales 24 cámaras son regionales y 2 cámaras son territoriales. Cada una de las Cámaras están presididas por un miembro del Tribunal de Cuentas, las cámaras no cuentan con un tamaño uniforme y esto es debido a la diversidad de las regiones que tiene Francia. Las cámaras se componen de secciones, que varían entre una y ocho dependiendo su tamaño y representación geográfica.

Los magistrados de las Cámaras de Cuentas Regionales (consejeros, presidentes de sección) pertenecen a un cuerpo específico. El Tribunal de Cuentas junto con el Ministerio de Economía y Hacienda son los encargados de su gestión, interviniendo en el desarrollo de sus carreras un consejo superior de las CRC, presidido por el Primer presidente del Tribunal de Cuentas. (web francia, s.f.)

El control en la República Francesa está organizado de la siguiente manera:

- a) Un Tribunal de Cuentas: Auditor externo Supremo Órgano Fiscalizador.
- b) Las Inspecciones Generales: Auditor Interno relacionado con el Ministerio de Hacienda, Finanzas y asuntos sociales y de empleo.
- c) La Hacienda e Inspección General de la Administración: Depende del Ministerio del Interior.
- d) Inspección Técnica: para cultura, educación nacional, y asuntos exteriores e investigaciones

El Tribunal de Cuentas y las Cámaras de Cuentas Regionales definen y emplean tres tipos de Control:

- a) Inspección; es un control imprevisto, exterior y superior relacionado con las operaciones de las personas y su objetivo es detectar las irregularidades y la lucha contra el fraude.
- b) Auditoria Interna; su actividad es periódica y posee información previa, de desarrolla al interior, su objetivo es mejorar la conformidad con la aplicación de las normas, con la aplicación del control de las finanzas, informática, recursos humanos, gestión de una actividad determinada y la organización al finalizar su actividad dejan recomendaciones.
- c) Control Interno: su control es permanente, es una auditoría integral y su objetivo es evaluar la gestión y su meta es la seguridad de las operaciones y la gestión de riesgos, en cuanto a la consecución de los objetivos dentro de los criterios de Economía, eficacia y eficiencia.

Ahora bien, en el sector privado se observa en Europa que proliferó la preocupación con el control interno y, en Francia un grupo de trabajo, representando diversos intereses, publicó en 1995 el informe VIENOT I, (El consejo de administración de las sociedades cotizadas) con varias recomendaciones, entre las cuales se destaca los derechos, obligaciones y responsabilidades de supervisión y control, basadas en las reflexiones de Comisión Treadway, es decir el Modelo COSO. (Informe Vienot I, 1995)

### **3.2.2 El Sistema de Control en España**

España, también denominado Reino de España, es un país soberano, miembro de la Unión Europea, constituido en Estado social y democrático de derecho y cuya forma de gobierno es la monarquía parlamentaria. Su territorio, con capital en Madrid, está organizado en diecisiete comunidades autónomas y dos ciudades autónomas, formadas estas, a su vez, por cincuenta provincias. (Constitucion Española, Boletín Oficial del Estado, 1978)

Conforme al artículo 137 de la Constitución Española (C.E.), el Estado se organiza en municipios, provincias y Comunidades autónomas. La Constitución garantiza la autonomía de los municipios y la suficiencia de su Hacienda; El municipio es, por tanto, entidad básica de la

organización territorial del Estado, el gobierno y administración municipal, salvo en los municipios que legalmente funcionan en régimen de Concejo abierto, corresponde al Ayuntamiento, integrado por el alcalde y los concejales. (Constitucion Española, Boletín Oficial del Estado, 1978)

En España se tienen establecidos dos tipos de organismos de Control, uno es el Tribunal de Cuentas, su ámbito de control corresponde al Estado y sus órganos, y el segundo órgano es la Cámara de Cuentas (conocidos también como los Órganos de Control Externo Autonómicos – OCEX), que se encarga de las Comunidades Autónomas, Juntas Provinciales y sus Ayuntamientos.

El Tribunal de Cuentas, que es el supremo órgano fiscalizador de las cuentas y de la gestión económica de todo el Estado. El Tribunal de Cuentas actúa como control externo de las actividades Económicas y Financieras del sector público estatal, autónomo y local, también ejerce control a la contabilidad de los partidos políticos. A continuación, me permito citar algunos antecedentes históricos del Tribunal de Cuentas que rige en la actualidad en España.

*“Bajo el reinado de Juan II, Rey de Castilla y León, tuvo lugar la creación de la Casa de Cuentas de Valladolid y la Contaduría Mayor de Cuentas, antecedentes históricos del Tribunal de Cuentas. En Navarra se constituyó la Cámara de Comptos, que asumió funciones de Tribunal de Justicia en materia de Hacienda.*

*En el siglo XVI, Felipe II dispuso la creación, en sustitución de las anteriores Instituciones, de un Tribunal de Contaduría, cuya finalidad era la de resolver sobre los contenciosos relativos a la gestión económico-financiera pública y su registro contable.*

*En la Constitución de 1812, aprobada por las Cortes de Cádiz, se dispuso la creación de una Contaduría Mayor de Cuentas “para el examen de todas las cuentas de los caudales públicos”. En 1828 se aprobó la Ordenanza por la que se crea el Tribunal Mayor de Cuentas, que estuvo vigente hasta 1851.*

*Durante el régimen establecido en la Constitución de 1845 se llevaron a cabo una serie de importantes reformas en la Administración financiera del Estado, aprobándose la Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas de 1851, que constituye el auténtico germen de la Institución actual, atribuyéndole la fiscalización financiera de la Administración Pública.*

*En 1870 se aprobó una nueva Ley sobre Organización del Tribunal de Cuentas del Reino, que estuvo en vigor hasta que, en 1924, se creó el Tribunal Supremo de la Hacienda Pública, en el que quedaron integradas tanto las funciones de control externo como las de control interno del sector público.*

*La Constitución de 1931 estableció el Tribunal de Cuentas de la República como órgano fiscalizador de la gestión económica pública, aprobándose su Ley Orgánica en 1934.*

*Con posterioridad se fueron estableciendo normas de adaptación de la Institución al régimen político vigente, aprobándose una Ley de Organización, Funciones y Procedimientos del Tribunal de Cuentas del Reino en 1953, modificada en 1961, en la que se define al Tribunal de Cuentas como el órgano superior de control externo del Estado, con la función de informar al Jefe del Estado y a las Cortes del resultado de su actividad de fiscalización y con el reconocimiento de una auténtica función jurisdiccional.*

*En la actualidad, la Constitución Española de 1978 configura al Tribunal de Cuentas como el supremo órgano fiscalizador de las cuentas y de la gestión económico-financiera de todo el sector público, que es independiente del Poder Ejecutivo y se encuentra vinculado directamente a las Cortes Generales". (Tribunal de Cuentas de España, 2016) Historia.*

Son órganos del Tribunal de Cuentas el Presidente, el Pleno (El Pleno es un órgano colegiado formado por los doce Consejeros de Cuentas y el Fiscal Jefe del Tribunal de Cuentas), la Comisión de Gobierno, las Secciones de Fiscalización y de Enjuiciamiento, los Consejeros de Cuentas, la Fiscalía y la Secretaría General. Tienen el carácter de órganos de apoyo y otros órganos que actúan en el Tribunal el Interventor y el Servicio Jurídico del Estado en el Tribunal de Cuentas. Los miembros del Tribunal de Cuentas son nombrados por el poder legislativo, seis (6) por el Congreso de Diputados y seis (6) por el Senado, por un periodo de 9 años, el Fiscal del Tribunal de Cuentas es nombrado por el Gobierno. El Presidente del Tribunal de Cuentas es nombrado por el Rey, de entre sus miembros, a propuesta del Pleno y por un período de tres años.

El Tribunal de Cuentas se caracteriza porque ejerce sus funciones con plena independencia y sometimiento al ordenamiento jurídico, depende directamente de las cortes generales, sus informes son públicos, y le sirven de apoyo al Parlamento en su función de control político, es



miembro de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores INTOSAI, y de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores OLACEFS.

Ente las funciones más relevantes del Tribunal se tienen: la fiscalización externa, permanente y consultiva de las actividades económicas y financieras del sector público: determinadas por objetivos, El enjuiciamiento de la responsabilidad contable en que incurra quienes tengan a su cargo el manejo de caudales o efectos públicos.

Con la aprobación de la Constitución en 1978, se fue desarrollando en España la estructura territorial del Estado en municipios, provincias y Comunidades Autónomas, con autonomía para la gestión de sus intereses y, en este marco, precisamente al amparo de la autonomía financiera de la que gozan las Comunidades Autónomas para el desarrollo y ejecución de sus propias competencias, se establecía la posibilidad de que los diferentes Estatutos de Autonomía contemplaran la existencia de órganos propios de fiscalización externa de sus cuentas.

Así se fueron dictando las primeras leyes de creación de los Órganos de Control Externo Autonómicos (OCEX), sin perjuicio de que muchos de ellos ya contaban con una larga tradición histórica en la respectiva región.

En la actualidad, de las diecisiete Comunidades Autónomas, doce cuentan con su correspondiente Órgano de Control Externo: Navarra; Cataluña; Comunidad Valenciana; Galicia; País vasco; Andalucía; Canarias; Islas Baleares; Madrid; Castilla y León; Asturias y Aragón. (Asociación de Organos de Control Externo Autonómicos de España)

La Cámara de Cuentas para llevar a cabo sus funciones cuenta con El Pleno, un órgano colegiado compuesto de siete Consejeros elegidos por el Parlamento autonómico mediante votación. De entre los Consejeros se propone al Consejero Mayor, quien dura en su cargo tres años.

Los Consejeros gozan de independencia e inamovilidad, deben ser personas de reconocida competencia profesional y que no hayan gestionado, inspeccionado o intervenido en el año

inmediato anterior a su nombramiento ingresos y gastos del sector público, ni percibido subvenciones, avales o exenciones de cualquiera de los entes que integran el sector público.

El Consejero Mayor es el máximo representante de la Cámara, asigna a cada Consejero los trabajos de fiscalización que deberá dirigir y es quien comparece en el Parlamento para la exposición de los informes.

Las estructuras de los órganos de control externo presentan algunas diferencias que radican básicamente de acuerdo a su tamaño y complejidad, pero lo más común es encontrar un presidente, un vicepresidente, consejerías (Encabezadas por un consejero, el número de ellas depende del tamaño de la misma) y unidades o áreas de Fiscalización que varían también según la especialidad que traten por ejemplo contratación, empresas Estatales etc., asimismo pueden dividirse en subunidades según lo requiera el tribunal. Las Unidades de Fiscalización están conformadas por un director y unos equipos de fiscalización (auditores y ayudantes de auditoría).

En España existe otro órgano de control que opera desde 1874 y es la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) tiene dos roles esenciales para la debida administración de la Hacienda Pública (Administración de los fondos públicos obtenidos a través de los contribuyentes), el primero es el control gubernamental (es decir el control interno que depende del mismo Poder Ejecutivo pero no de cada centro gestor sino del propio Gobierno que dirige la Administración y hasta donde alcanza su poder de dirección) y el segundo es la contabilidad pública como centro gestor (carga directamente la contabilidad de los Ministerios; por ende la elaboración de la Cuenta General del estado que el Gobierno rinde al tribunal de cuentas y en consecuencia al Parlamento) y directivo (al expedir Normas y directrices contables para todos los entes públicos).

Como órgano de control la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) es la encargada de verificar, mediante el control previo de legalidad y el control financiero y la auditoría pública, que la actividad económico-financiera del sector público estatal se adecua a los principios de legalidad, economía, eficiencia y eficacia.

Y en su rol de centro gestor y directivo de la contabilidad pública le compete proporcionar información contable fiable, completa, profesional e independiente sobre la gestión pública. Y en este sentido tiene la responsabilidad de elaborar las cuentas económicas del sector público según la metodología del Sistema Europeo de Cuentas Nacionales, cuyo más concreto y específico resultado es la determinación de la cifra, fundamental en la vida económica de la nación, de déficit público y tanto del total de las Administraciones Públicas como de cada uno de sus subsectores (Administración Central, Comunidades Autónomas / Ayuntamientos, Corporaciones Locales y Seguridad Social). (Intervención General de la Administración del Estado, s.f.)

El Ministerio de Hacienda y Función Pública cuenta con dos instituciones técnicas que le permiten desarrollar sus funciones con autonomía e independencia profesional estos son:

El Cuerpo Superior de Interventores y Auditores del Estado; es un Cuerpo del Subgrupo A1 del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, que depende funcionalmente de la Intervención General de la Administración del Estado. Su especial preparación técnica requiere sólidos conocimientos en las áreas del derecho, de la economía, de la contabilidad, de la contratación administrativa y del presupuesto de los Agentes Públicos. Las actuaciones del Cuerpo cubren un amplio espectro de funciones, atribuidas en exclusividad: el control interno de la actividad económico-financiera del Sector Público; la dirección de la Contabilidad Pública y la elaboración de la información contable sobre la gestión pública, en relación directa con Organismos Internacionales (Unión Europea, Fondo Monetario, O.C.D.E.); la auditoría y el control financiero en general de los agentes del Sector Público para comprobar su funcionamiento en el cumplimiento de los principios de eficacia y eficiencia. (Asociación Profesional Cuerpo Superior de Interventores y Auditores del Estado, s.f.)

El Cuerpo Técnico de Auditoría y Contabilidad; es un cuerpo del Subgrupo A2, fue creado a partir de 1977 como un grupo especial del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, pero modificado con la Ley 24 de 27 de diciembre de 2001 en la cual se dejan claras que sus funciones serán las relativas a la gestión en materia de contabilidad pública, función interventora y de control financiero y auditoría en el Sector Público, así como de presupuestación, adecuadas a

los requisitos y pruebas para ingreso en este Cuerpo. (Centro de Estudios Financieros, s.f.) (ITH Oposiciones, s.f.)

Ambo cuerpos cuentan con el apoyo fundamental de los funcionarios superiores y técnicos de tecnologías de la información y del resto de personal funcionario y laboral que ocupa sus correspondientes puestos de trabajo en este Centro.

Es tan importante el control interno y externo que existen diferentes centros de formación y asociaciones como por ejemplo el Colegio de Secretarios, Interventores y Tesoreros de administración local de la comunidad de Madrid, el cual está integrado exclusivamente por funcionarios con habilitación de carácter estatal, es decir por Secretarios, Interventores y Tesoreros de Administración Local. En la comunidad de Madrid ejercen estos cargos en Entidades locales, tales como Ayuntamientos, Agrupaciones de Municipios, Concejos Abiertos y Mancomunidades. (Colegio de Secretarios Interventores y Tesoreros de Administración Local de la Comunidad de Madrid, s.f.)

Para concluir se puede observar como el modelo de control (interno y Externo) en España se subdivide y se especializa para hacer seguimiento al uso de los recursos públicos provenientes de los contribuyentes.

### **3.2.3 El Sistema de Control en Uruguay**

La República Oriental del Uruguay es el segundo país más pequeño de Sudamérica en cuanto a extensión territorial, el cual está dividido en Departamentos (19) y Municipios (89), es un país democrático, presidencialista y republicano, la administración del Estado es unitaria y está dada por los tres poderes independientes entre sí; Legislativo ejercido por la Asamblea General (Compuesta por dos Cámaras, una de Representantes y la otra de Senadores); Poder Ejecutivo (ejercido por el presidente y sus Ministros) y el Poder Judicial. DOI (Constitución Política de la República Oriental del Uruguay, 1996)

El Artículo 262 de la Constitución Política de la República Oriental de Uruguay establece que el Gobierno y la Administración de los Departamentos, con excepción de los servicios de seguridad pública, serán ejercidos por una Junta Departamental (Legislativo) y un Intendente (Ejecutivo) en semejanza al Gobierno Central y Tienen sus sedes en la capital de cada Departamento, los Intendentes y Ediles de la junta son elegidos mediante voto popular e iniciarán sus funciones sesenta días después de su elección. DOI (Constitución Política de la República Oriental del Uruguay, 1996)

Mediante la Ley 18567 del 13 de septiembre de 2009 en su Artículo 1º cita que crea o configura un tercer nivel de Gobierno y Administración denominado Municipio, este organismo está conformado por cinco miembros todos elegidos por voto popular, el presidente del órgano se le denomina alcalde y los demás miembros concejales. (Ley 18567, 2009)

El Sistema de Control Externo de la República Oriental del Uruguay está liderado por una su Entidad Fiscalizadora Superior denominada Tribunal de Cuentas, cuenta con autonomía técnica, orgánica y funcional y en cumplimiento de la Constitución y las leyes de la República, ejerce el control de la Hacienda Pública en beneficio directo de la Sociedad. Es miembro activo de OLACEF, INTOSAI.

La Constitución Política de 1997 (CPROU - Constitución Política de la República Oriental del Uruguay), destina un capítulo único al Tribunal de Cuentas, en el cual deja claro su conformación, el periodo de ejercicio y las causales de destitución de sus miembros, asimismo sus responsabilidades y funciones.

Asamblea General en pleno, tiene como una de sus funciones elegir los siete (7) miembros del Tribunal de Cuentas por un periodo de con años, pero por cualquier incumplimiento a sus deberes la Asamblea General podrá destituirlos. Los miembros del Tribunal de Cuentas deben reunir los mismos requisitos exigidos para un senador, su estructura interna está encabezada por Un presidente, un Vice-presidente y cinco ministros.

La Constitución Política en sus artículos No. 211, 212, 213, 214 y 228 establece las competencias o funciones del Tribunal de Cuentas entre las cuales se citan las siguientes:

- a) Intervenir preventivamente en los gastos y los pagos, conforme a las normas reguladoras que establecerá la ley y al solo efecto de certificar su legalidad, haciendo, en su caso, las observaciones correspondientes. En los gobiernos departamentales, entes autónomos y servicios descentralizados, el cometido a que se refiere este inciso podrá ser ejercido con las mismas formalidades, por intermedio de los respectivos contadores o funcionarios que hagan sus veces, quienes actuarán en tales cometidos bajo la superintendencia del Tribunal de Cuentas, con sujeción a lo que disponga la ley, la cual podrá hacer extensiva esta regla a otros servicios públicos con administración de fondos.
- b) Dictaminar e informar respecto de la rendición de cuentas y gestiones de todos los órganos del Estado, inclusive gobiernos departamentales, entes autónomos y Servicios Descentralizados, cualquiera sea su naturaleza.
- c) Presentar a la Asamblea General la memoria anual relativa a la rendición de cuentas establecida en el inciso anterior.
- d) Intervenir en todo lo relativo a la gestión financiera de los órganos del Estado, Gobiernos departamentales, entes autónomos y servicios descentralizados, y denunciar, ante quien corresponda, todas las irregularidades en el manejo de fondos públicos e infracciones a las leyes de presupuesto y contabilidad.
- e) Dictar las ordenanzas de contabilidad, que tendrán fuerza obligatoria para todos los órganos del Estado, gobiernos departamentales, entes autónomos y servicios descentralizados, cualquiera que sea su naturaleza.
- f) Proyectar sus presupuestos que elevará al Poder Ejecutivo, para ser incluidos en los presupuestos respectivos. El Poder Ejecutivo, con las modificaciones que considere del caso, los elevará al Poder Legislativo, estándose a su resolución.

- g) El Tribunal de Cuentas tendrá superintendencia en todo lo que corresponda a sus cometidos y con sujeción a lo que establezca su Ley Orgánica, sobre todas las oficinas de contabilidad, recaudación y pagos del Estado, Gobiernos departamentales, Entes Autónomos y Servicios Descentralizados, cualquiera que sea su naturaleza, pudiendo proponer, a quien corresponda, las reformas que creyere convenientes.
- h) El Tribunal de Cuentas presentará al Poder Ejecutivo el proyecto de ley de contabilidad y administración financiera. Dicho proyecto comprenderá las normas reguladoras de la administración financiera y económica y especialmente la organización de los servicios de contabilidad y recaudación; requisitos con fines de controlar la adquisición y enajenación de bienes y contratación que afecten a la Hacienda Pública; para hacer efectiva la intervención preventiva en los ingresos, gastos y pagos; y las responsabilidades y garantías a que quedarán sujetos los funcionarios que intervienen en la gestión del patrimonio del Estado.
- i) La vigilancia en la ejecución de los presupuestos y la función de contralor de toda gestión relativa a Hacienda Pública, será de cargo del Tribunal de Cuentas.
- j) Asesoramiento e información;
  - i) Asesoramiento en materia presupuestal y Dictaminar e informar en materia de presupuestos a solicitud expresa de la Asamblea General o de cualquiera de sus Cámaras, cuando se trate el Presupuesto Nacional y preceptivamente sobre los presupuestos de los entes industriales y comerciales del Estado y Gobiernos departamentales (Art. 111.1 TOCAF - Texto Ordenado Contabilidad y Administración Financiera).
  - ii) Asesoramiento en materia de Rendiciones de Cuentas
  - iii) Asesoramiento a la Junta Departamental
  - iv) Conformidad previa sobre el Plan de Cuentas y Registros Contables (Art. 100 del TOCAF - Texto Ordenado Contabilidad y Administración Financiera)

k) Control financiero;

- i) Intervención y control general y permanente de la gestión financiera.
- ii) Control preventivo de gastos y pagos (Art. 111.2 TOCAF)
- iii) Control posterior de rendiciones de cuentas (Art. 211 de la CPROU y Art. 111.3 y 111.4 del TOCAF)
- iv) Control de ingresos y bienes nacionales (Arts. 93 a 101 y 132 a 136 del TOCAF)
- v) Control de la responsabilidad administrativa en materia financiero contable (Art. 211 literales C y E de la CPROU y Arts. 120, 137 a 148 del TOCAF)
- vi) Control de eficiencia (Art. 122 del TOCAF)
- vii) Control posterior a organismos, servicios o entidades no estatales que perciben fondos públicos o administran bienes del Estado (Art. 159 y 177 del TOCAF)

l) Controles especiales;

- i) Facultades de iniciativa legislativa (Arts. 210, 211 lit. G, 212, 213 de la CPROU)
- ii) Facultad de dictar Ordenanzas (Art. 211 lit. F de la CPROU)
- iii) Potestades inquisitivas y de acceso a la información (Art. 116 y 119 del TOCAF)
- iv) Control de la gestión de los Directores de Entes y Servicios Descentralizados (Art. 192 de la CPROU)
- v) Asesoramiento en la formulación de reglamentos y pliegos únicos de bases y condiciones generales (Art. 47 del TOCAF)
- vi) Asesoramiento en la autorización de regímenes especiales de contratación (Art. 37 del TOCAF)
- vii) Auditoría de préstamos concedidos por organismos internacionales

m) Los Entes Autónomos, los Servicios Descentralizados y, en general, todas las administraciones autónomas con patrimonio propio, cualquiera que sea su naturaleza jurídica, publicarán periódicamente estados que reflejen claramente su vida financiera. La ley fijará la norma y número anual de los mismos y todos deberán llevar la refrendación del Tribunal de Cuentas. (Tribunal de Cuentas del Uruguay, 2017)



El Tribunal de Cuentas del Uruguay administrativamente está compuesto cuatro áreas de nivel asesor o dependientes de primer nivel del Cuerpo de Ministros, tres Divisiones y un órgano dependiente, como brevemente se describe a continuación;

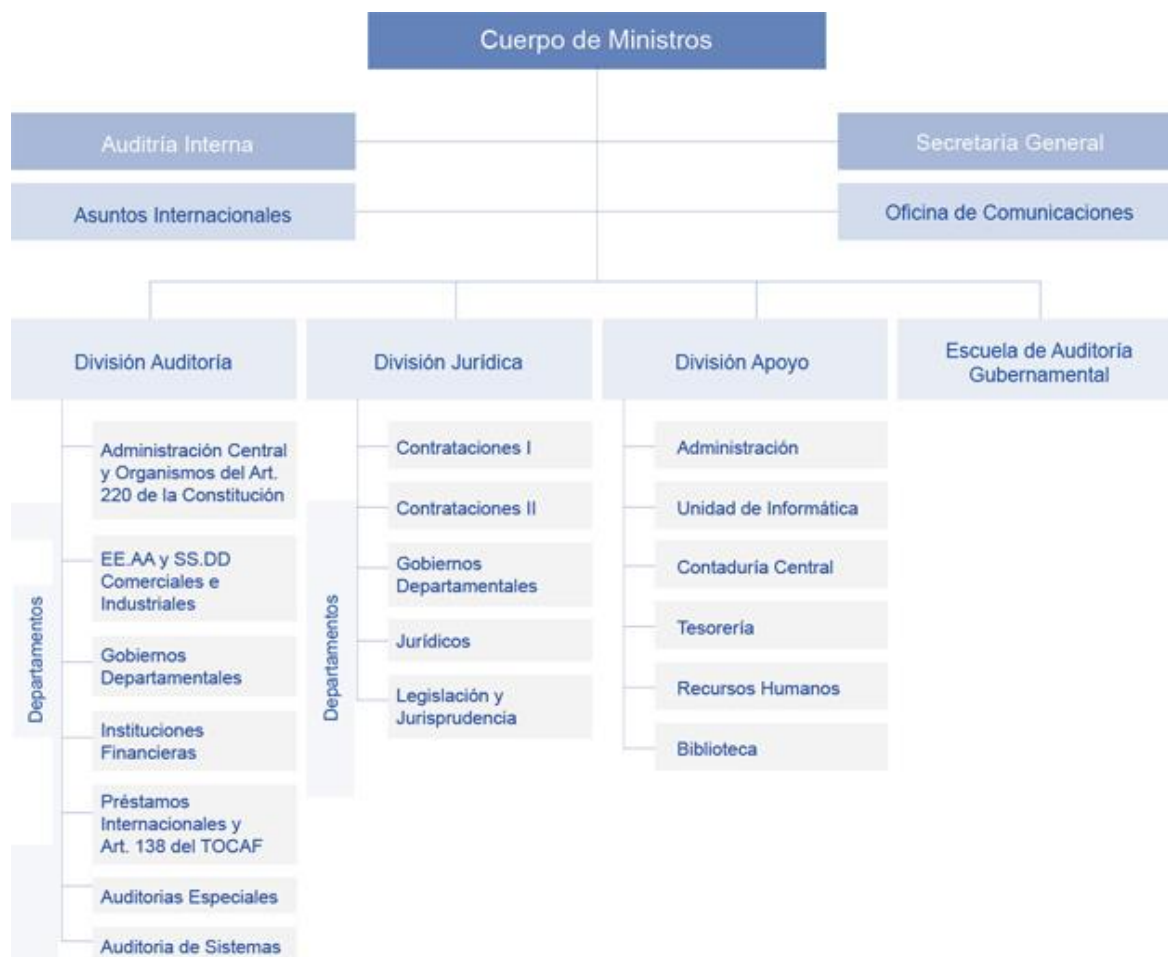
- a) La Secretaria General; su cometido es formalizar las resoluciones del Cuerpo de Ministros y dar cumplimiento a las mismas.
- b) Asuntos Internacionales; su cometido principal radica en el permanente seguimiento y cumplimiento de los compromisos internacionales que el Tribunal ha asumido frente a los organismos de los cuales forma parte (INTOSAI, OLACEFS y MERCOSUR).
- c) Oficina de Comunicaciones; Establecer y mantener el vínculo con los medios de comunicación para la publicación y divulgación de los comunicados oficiales del Tribunal de Cuentas.
- d) La Auditoria Interna;
  - i) Asesoramiento en la definición del sistema de control interno
  - ii) Promover la ejecución de actividades de autoevaluación de efectividad de los funcionarios.
  - iii) Asistencia en implementación de los planes de calidad, procesos de investigación, emisión y actualización de normas de auditoría y control.
  - iv) Supervisión de Estados de Ejecución Presupuestal y sus reparticiones y demás estados contables.
  - v) Supervisión de preparación y presentación de la Memoria Anual.
  - vi) Informe permanente de hallazgos de auditoría y avances en ejecución de planes.
  - vii) Evaluar el trabajo profesional y administrativo de las reparticiones del Tribunal que dependen directamente del Cuerpo
  - viii) Evaluar los criterios aplicados sobre los procedimientos de Auditoría a seguirse en cada caso por las Divisiones de Auditoría y Jurídica.
  - ix) Controlar el trámite seguido por los expedientes que ingresan al Tribunal.

- x) Evaluar los Sistemas de Control Interno implementados por las Divisiones de Auditoría, Jurídica, de Apoyo, Secretaría General, Unidad de Capacitación, Asuntos Internacionales y Comunicaciones.
  - xi) Asesorar en materia de formulación de Presupuestos del Tribunal de Cuentas y sus correspondientes rendiciones de cuentas;
  - xii) Supervisar las funciones administrativas que realiza la División de Apoyo
  - xiii) Evaluar e informar sobre la actuación de los Contadores Delegados, de los Contadores Auditores y la forma como se realiza la supervisión que sobre los mismos ejercen las Divisiones y Departamentos Técnicos.
  - xiv) Asistir a las Sesiones del Cuerpo
  - xv) Realizar el seguimiento de los asuntos que le encargue el Tribunal;
- e) División de Apoyo; como su nombre lo indica da apoyo logístico y administrativo al Tribunal.
- f) División Jurídica; actúa como órgano de consulta y asesoramiento directo del Tribunal en materia jurídica.
- g) División de Auditoria; se encarga de la auditoria de la Administración Central (Poder Ejecutivo, Ministerios), Poder Legislativo y posteriormente le fue incorporado la auditoria del Poder Judicial, Tribunal de lo Contencioso Administrativo, Entes de la Enseñanza. (Tribunal de Cuentas del Uruguay, 2017)
- h) Escuela de Auditoria Gubernamental: su objetivo es fortalecer el proceso de capacitación del personal y contribuir al mejoramiento y a la transparencia de la gestión de la Hacienda Pública por lo tanto debe;
  - i) Diseñar, impartir y mantener el Programa de Formación y Actualización de Auditores Gubernamentales.
  - ii) Incluir en el mencionado Programa técnicas modernas de prevención, detección y corrección de fraudes y corrupción administrativa en el sector público.

- iii) Establecer sistemas de capacitación basados en tecnología de punta para la transmisión e interacción real de conocimientos y experiencias en el ámbito nacional, regional e internacional.
- iv) Operar el sistema de actualización de Auditores para la renovación anual de sus conocimientos y habilidades, llevando el control del proceso.
- v) Organizar eventos técnicos sobre materias de su especialidad mediante la realización de foros, talleres o seminarios abiertos al público.

A continuación, se presenta la estructura administrativa del Tribunal de Cuentas de la República Oriental del Uruguay con el fin de ilustrar mejor al lector en cuanto a la organización de este órgano rector del control externo.

***Ilustración 3.*** Organigrama Tribunal de Cuentas del Uruguay



**Fuente:** (Tribunal de cuentas, 2017)

Como se puede apreciar el Control Externo está enfocado al control financiero, contable, presupuestal y contractual del Estado, Gobiernos departamentales, Entes Autónomos y Servicios Descentralizados, a través de la fiscalización, la regulación, la investigación (policial) y la formación de auditores, a diferencia de Colombia el ente de control fiscal no tiene la facultad de evaluar el Sistema de Control Interno de los órganos bajo su jurisdicción citados anteriormente, puesto que el Tribunal de Cuentas cuenta con un órgano interno que se encarga de evaluar su propio Sistema de Control Interno.

La República Oriental del Uruguay cuenta al igual que Colombia con El Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF) es administrado y gestionado por la Contaduría General de la Nación (CGN), Unidad Ejecutora del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) a través del cual

se hace el registro de todas las operaciones y está bajo la supervisión y Control del Tribunal de Cuentas. (Contaduría General de la Nación Uy, 2017)

A diferencia de Colombia el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) únicamente le compete la conducción superior de la política nacional económica, financiera y comercial; coordina la política fiscal, su planificación y efectúa la programación y el control de su ejecución, así como la administración de los recursos públicos de todo origen de acuerdo con prioridades establecidas, promoviendo el desarrollo económico y social del país. (Ministerio de Economía y Finanzas, 2017)

Existen otros actores que hacen parte del Sistema de Control Externo y Control Interno de la República Oriental del Uruguay los cuales son definidos por el Texto Ordenado de la Contabilidad y Administración Financiera – TOCAF en el Artículo 111 El Sistema de Control Externo de los actos y la gestión económico-financiero estará encabezado por el Tribunal de Cuentas y El Artículo 104 el Sistema de Control interno de los actos y la gestión económica – financiera estará encabezada por la Auditoría Interna de la Nación – AIN.

La Contaduría General de la Nación, previa conformidad del Tribunal de Cuentas, definirá los principios, normas, procedimientos, plan de cuentas, así como los registros auxiliares que sean necesarios y las formas de registro que regirán con carácter obligatorio para todos los organismos públicos. Asimismo, será el órgano que liderara el Sistema de Contabilidad Gubernamental y es el responsable del Sistema Integrado de Información Financiera. (TOCAF, Artículos 93 a 103)

La Contaduría General de la Nación coordinará con los gobiernos departamentales, los entes autónomos y servicios descentralizados la aplicación, en el ámbito de competencia de éstos, del Sistema de Información Financiera que se desarrolle con el objeto de presentar información consolidada de todo el sector público. (Contaduría General de la Nación, Contadurías Centrales, Contaduría General de la Intendencia Municipal). La Contaduría General de la Nación tiene entre sus cometidos fundamentales establecer el calendario y procedimientos de los proyectos de ley de Rendiciones de Cuentas. (Decreto 150/012 del 11 de Mayo de 2012, 2017)

La Auditoría Interna de la Nación – AIN, fue creada mediante la Ley 16.736 de 1996 conocida también como la Ley de Presupuesto Nacional, Artículo 45, 46 y 47 que citan textualmente; Transformase la denominación del Programa 003 "Asesoramiento y Auditoría Intermitente" y de la Unidad Ejecutora "Inspección General de Hacienda" por el Programa 103 "Control Interno Posterior", Unidad Ejecutora "Auditoría Interna de la Nación". El Poder Ejecutivo, a propuesta del Ministerio de Economía y Finanzas, adecuará la estructura orgánica de la referida Unidad Ejecutora "Auditoría Interna de la Nación". Transformase el cargo de Inspector General de Hacienda por el de Auditor Interno de la Nación. El Poder Ejecutivo determinará la forma y oportunidad en que las dependencias de la Administración Central que desempeñen cometidos afines a los que se le asignan a la Auditoría Interna de la Nación por la presente ley, pasarán a la órbita de ésta con el objetivo de evitar duplicaciones. La Auditoría Interna de la Nación será un órgano funcionalmente desconcentrado del Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Economía y Finanzas que actuará con autonomía técnica en el desempeño de sus cometidos. El ámbito orgánico de la competencia de la Auditoría Interna de la Nación alcanzará a todos los órganos y reparticiones comprendidos dentro de la persona pública Estado, así como a los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados comprendidos en el artículo 220 de la Constitución de la República, sin perjuicio de las autonomías reconocidas constitucionalmente. (Auditoría Interna de la Nación, AIN, 2017).

Las funciones y competencias de la Auditoría Interna de la Nación son las siguientes:

- a) Las actuaciones y auditorías, selectivas y posteriores, a cargo de la Auditoría Interna de la Nación, abarcarán los aspectos presupuestales, económicos, financieros, patrimoniales, normativos y de gestión, así como la evaluación de programas y proyectos. Sin perjuicio de la técnica usual de control establecida en las Normas de Auditoría Generalmente Aceptadas, se fundará en criterios de juridicidad, eficiencia y eficacia, según corresponda.
- b) Harán uso de las Normas de Auditoría Generalmente Aceptadas
- c) Hacer uso de las Normas de Auditoría Interna Gubernamental del Uruguay -NAIGU-, Guías Técnicas y Código de Ética.

- d) Realizar auditorías de cumplimiento y de gestión, sobre los órganos comprendidos dentro de su ámbito de competencia, conforme a las normas y criterios técnicos que emita o adopte para el ejercicio de la función de auditoría interna.
- e) Realizar la supervisión del funcionamiento de las Auditorías Internas Institucionales.
- f) Ejercer la superintendencia técnica de todas las Unidades de Auditoría Interna que actúen, por creación o adhesión, en el Sistema de Auditoría Interna Gubernamental.
- g) Promover, mediante la emisión de normas técnicas u otros mecanismos eficientes a tal efecto, el enfoque de riesgos en el sistema de control interno gubernamental
- h) Podrán instalarse Unidades de Auditoría Interna en los órganos y organismos de los Incisos 02 a 14 del Presupuesto Nacional, las que estarán sometidas a la superintendencia técnica de la Auditoría Interna de la Nación.
- i) La Auditoría Interna de la Nación podrá contratar con terceros estudios de consultoría y auditoría para el apoyo de sus tareas de control interno, debiendo planificar y fiscalizar su realización.
- j) La Auditoría Interna de la Nación evacuará, con carácter vinculante, las consultas que le formulen por escrito los organismos sometidos a su control, pudiendo publicar las que considere de interés general.
- k) Concluida su actuación de control en un organismo, la Auditoría Interna de la Nación efectuará un informe estableciendo clara y detalladamente las conclusiones y recomendaciones a que su actuación diere lugar. Antes de dictar resolución en relación a lo actuado, dará vista de dicho informe por el plazo de diez días, al jerarca del organismo auditado a efectos de que éste exprese los descargos o consideraciones que le merezca.

La Auditoría Interna de la Nación elevará al Poder Ejecutivo copia de las resoluciones dictadas en las actuaciones realizadas. Asimismo, semestralmente hará público un informe sintético de los resultados de las auditorías efectuadas. (Auditoría Interna de la Nación, AIN, 2017)

### **3.2.4 El Sistema de Control en Chile**

La República de Chile es un Estado unitario, su territorio se divide en regiones, es un país democrático y presidencialista, la administración del Estado es funcional y territorialmente descentralizada y desconcentrada. Su organización administrativa está dada por los tres poderes independientes entre sí; el poder Legislativo, el poder judicial y el poder ejecutivo. (Constitución Política de la República de Chile, 1980)

El Gobierno y Administración al interior del Estado, en el territorio de la República de Chile está dividido en regiones y estas en provincias. Para los efectos de la administración local, las provincias se dividen en comunas. Las Regiones están gobernadas por un Intendente y el consejo regional, las Provincias estarán dirigidas por una Gobernación un órgano desconcentrado del Intendente, la Gobernación estará a cargo de un Gobernador. Las Comunidades o agrupación de estas, estarán administradas por una Municipalidad, la cual estará administrada por un Alcalde y un Consejo. El Intendente y Gobernador son nombrados por el Presidente de la República de Chile, el nombramiento del Alcalde está facultado en la Ley Orgánica de cada Municipal. (Constitución Política de la República de Chile, 1980)

La Constitución Política de la República de Chile en su artículo 87 crea la figura de la Contraloría General de la República y la define como un organismo autónomo que ejercerá el control de la legalidad de los actos de la Administración, fiscalizará el ingreso y la inversión de los fondos del Fisco, de las municipalidades y de los demás organismos y servicios que determinen las leyes; examinará y juzgará las cuentas de las personas que tengan a su cargo bienes de esas entidades; llevará la contabilidad general de la Nación, y desempeñará las demás funciones que le encomiende la ley orgánica constitucional respectiva. Asimismo, establece como una función del señor Presidente la de nombrar al Contralor General de la República con el acuerdo del Senado



adoptado por la mayoría de sus miembros en ejercicio, será inamovible en su cargo y cesará en él al cumplir 75 años de edad. (Constitución Política de la República de Chile, 1980)

La Contraloría General de la República – CGR, es una Entidad Fiscalizadora Superior que hace parte de la INTOSAI (Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores) y de la OLACEFS (Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores)

El artículo 21A de la Ley Orgánica No. 10.336 establece que la Contraloría General de la República y las Contralorías Regionales dentro de sus Auditorías evaluarán los Sistemas de Control Interno de los servicios y entidades públicas.

Los servicios sometidos a la fiscalización de la Contraloría General deberán organizar las Oficinas Especiales de Control que determine este Organismo (Unidades de Auditoría o Control Interno, en los casos y de acuerdo con la naturaleza y modalidades propias de cada entidad. Los contralores, inspectores, auditores o empleados con otras denominaciones que tengan a su cargo estas labores quedarán sujetos a la dependencia técnica de la Contraloría General, y en caso de que aquellos funcionarios representen actos de sus jefes, éstos no podrán insistir en su tramitación sin que haya previamente un pronunciamiento escrito de ese Organismo favorable al acto. (Contraloría General de la República de Chile, s.f.)

El Control visto desde su ejecución e intervención se puede diferenciar en Control Externo y el Control Interno, para el caso específico de la República de Chile el Control Externo está ejercido por la Contraloría General de la República y el Control Interno lo componen las Unidades de Auditoría Interna de los Servicios y entidades públicas, las Unidades de Auditoría Interna Ministerial y el Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno CAIGG.

Las Leyes 18.695 y 20.742 establecen que las municipalidades en su organización interna deberán tener Unidades de Control, las cuales le corresponden entre otras las siguientes funciones:

- a) Realizar la auditoría operativa interna de la municipalidad, con el objeto de fiscalizar la legalidad de su actuación.
- b) Controlar la ejecución financiera y presupuestaria municipal
- c) Evidenciar al alcalde los actos municipales que estime ilegales, informando de ello al concejo, para cuyo objeto tendrá acceso a toda la información disponible. Dicha percepción deberá efectuarse dentro de los diez días siguientes a aquel en que la Unidad de Control haya tomado conocimiento de los actos. Si el alcalde no tomare medidas administrativas con el objeto de enmendar el acto observado, la Unidad de Control deberá remitir dicha información a la Contraloría General de la República.
- d) Colaborar directamente con el concejo para el ejercicio de sus funciones fiscalizadoras.
- e) Asesorar al concejo en la definición y evaluación de la auditoría externa que aquél puede requerir en virtud de la ley.
- f) Realizar, con la periodicidad que determine el reglamento señalado en el artículo 92, una presentación en sesión de comisión del concejo, destinada a que sus miembros puedan formular consultas referidas al cumplimiento de las funciones que le competen.
- g) Emitir informe al Concejo sobre el grado de cumplimiento de Programa de Mejoramiento de la Gestión. (Art. 8 Ley 19.803).
- h) Velar por la observancia de las normas de Transparencia Activa, acorde Ley de Acceso a la Información Pública. (Art. 9 Ley 20.285)
- i) Velar por cumplimiento de las normas de Probidad Administrativa (Art. 52 Ley 18.575)

La Instrucción Presidencial N° 6 del 7 de septiembre de 2010 establece tres objetivos Gubernamentales para todas las Unidades de Auditoría Interna; i) Realizar actividades asociadas a la probidad administrativa, ii) Realizar actividades asociadas al proceso de gestión de riesgos, iii) Realizar actividades asociadas a requerimientos del Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno - CAIGG. Los citados objetivos deben incorporarse en los Planes Anuales de Auditoría Interna y presentarse para al CAIGG. (Transparencia Activa, 2010)

La Jefatura de esta Unidad de Control, se proveerá mediante concurso de oposición y antecedentes y no podrá estar vacante por más de seis meses consecutivos. Las bases del concurso y el nombramiento del funcionario que desempeñe esta jefatura requerirán de la aprobación del

concejo. A dicho cargo podrán postular personas que estén en posesión de un título profesional o técnico acorde con la función. El Jefe de la Unidad de Control sólo podrá ser removido en virtud de las causales de cese de funciones aplicables a los funcionarios municipales, previa instrucción del respectivo sumario. En el caso de incumplimiento de sus funciones, y especialmente la obligación señalada en el inciso primero del artículo 81 que cita *“El concejo sólo podrá aprobar presupuestos debidamente financiados, correspondiéndole especialmente al jefe de la unidad encargada del control, o al funcionario que cumpla esa tarea, la obligación de representar a aquél, mediante un informe, los déficit que advierta en el presupuesto municipal los pasivos contingentes derivados, entre otras causas, de demandas judiciales y las deudas con proveedores, empresas de servicio y entidades públicas, que puedan no ser servidas en el marco del presupuesto anual”*, el sumario será instruido por la Contraloría General de la República, a solicitud del concejo. (Biblioteca del Congreso Nacional, 2006)

Mediante el Instructivo Presidencial No.5, se crean las Unidades de Auditoría Interna Ministerial las cuales deben cumplir un rol fundamental en la evaluación y orientación del Sistema de Control Interno de cada Ministerio, siendo sus funciones principales las de asesorar a los Ministros de Estado en materias de auditoría, control interno y gobernanza al interior de cada cartera; de proponer, mediante una estrategia preventiva, programas y medidas de control para el fortalecimiento de la gestión ministerial y la promoción de la probidad, la transparencia y la prevención de la corrupción, salvaguardando los recursos asignados a cada repartición ministerial. (Transparencia Activa, 2010)

Las funciones y objetivos gubernamentales de las Unidades de Auditoría Interna Ministerial están orientadas a apoyar la gestión institucional, contribuir a la mejora de la eficacia del proceso de administración, gestión de riesgos y control, mediante una estrategia preventiva, proponiendo programas, planes y medidas de control para el fortalecimiento de la gestión ministerial, la promoción de la probidad y transparencia, la prevención de la corrupción y el salvaguardo de los recursos que les han sido asignados a los Ministerios y sus organismos dependientes.

El Auditor Ministerial preside el Comité de Auditoría Interna, que se encuentra integrado por los auditores internos de la respectivas Secretarías y de su Administración General, así como

las entidades y organismos dependientes de cada Ministerio. Dicho Comité tiene por misión coordinar, con los referidos auditores internos, el eficaz y oportuno cumplimiento de los Planes de Auditoría Interna General de Gobierno y los Objetivos de Control Ministerial de la Secretaría de Estado.

Las funciones del Auditor Ministerial son las siguientes:

- a) Proponer al Señor Ministro, políticas, planes, programas y/o acciones de aseguramiento orientados al uso económico, eficiente y eficaz de los recursos públicos, al control de la eficacia y eficiencia de las operaciones financieras y contables, a la corrección de los procedimientos y a la prevención y administración de riesgos asociados a la gestión de la Administración Pública.
- b) Evacuar informes en materia de su competencia a petición del Ministro e informar de sus resultados tanto al Ministro como al Auditor General de Gobierno.
- c) Planificar las auditorías, objetivos ministeriales y otras revisiones, utilizando la metodología de gestión en base a riesgos u otra metodología aprobada por el CAIGG que permita la identificación y evaluación de los riesgos relevantes del Ministerio.
- d) Efectuar tareas de seguimiento dentro de su ámbito y de coordinación con los Jefes de Servicio del Ministerio adecuándose a las directrices que imparta el Ministro y el Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno - CAIGG.
- e) Verificar el cumplimiento de las metas y objetivos de resultados de gestión comprometidos para el periodo correspondiente.
- f) Efectuar acciones y/o actividades de aseguramiento en los servicios dependientes y/o relacionados, y en la Subsecretaría, a solicitud del Ministro, e informar de sus resultados al Ministro y al Auditor General de Gobierno.

- g) Recopilar, evaluar, analizar y documentar la información que estime relevante para el cumplimiento de los objetivos de la auditoría u otra acción de aseguramiento, los cuales deberán estar relacionados con los riesgos y controles claves del proceso auditado.
- h) Promover la coherencia de las políticas y actividades de las Unidades de Auditoría Interna de su sector, respecto de aquellas emanadas de la autoridad Presidencial, del Ministro y de las orientaciones entregadas por el Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno.
- i) Coordinar políticas, planes y programas de auditoría interna al interior del Ministerio con un enfoque en base a riesgos. (Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, s.f.)

El Auditor Ministerial es responsable de la conducción de la función de auditoría interna en cada Ministerio. Según las necesidades de cada Ministerio, hay un amplio rango de número de Unidades de Auditoría Interna para llevar a cabo esta función. El Auditor Ministerial reporta al más alto nivel jerárquico del servicio (Ministro, Secretario, Sub Secretario). Cada servicio cuenta con un jefe de auditoría interna y un equipo de auditores, asimismo, cada entidad tiene un encargado o una instancia responsable de riesgos, dependiendo de su tamaño y recursos, que utilizan la Norma NCh-ISO 31000 Gestión de Riesgo – Principios y Orientaciones, Para el proceso de gestión de riesgos.

El Consejo de Auditoría Interna General del Gobierno - CAIGG fue creado mediante el Decreto Supremo N° 12 del 18 de febrero de 1997 y modificado por el Decreto Supremo N°147 de 2005, como Órgano Asesor del Presidente de la República, que prestará su asesoría en la materia, efectuando proposiciones en torno a la formulación de políticas, planes, programas y medidas de control interno de la gestión gubernamental, en sus diversas instancias, conforme a las directrices definidas al efecto por el Gobierno y que tiendan a fortalecer la gestión de los organismos que conforman la Administración del Estado y el uso debido de los recursos públicos asignados para el cumplimiento de sus programas y responsabilidades institucionales.

El Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno tiene como funciones:

- a) Estudiar y proponer un Plan General de Auditoría Interna de Gobierno que, comprendiendo los ámbitos, alcances y bases fundamentales de la estructura de control interno, permita orientar en la materia a las distintas entidades que conforman la Administración del Estado.
- b) Proponer al Presidente de la República los Planes Anuales de Auditoría Interna General de Gobierno, conforme a las prioridades y áreas claves de gestión dispuestas para los períodos correspondientes.
- c) Conocer la formulación de planes y programas sectoriales y ministeriales de control interno, actuando para ello coordinadamente con las autoridades respectivas y atendiendo a los requerimientos y aspectos críticos de dichas instancias.
- d) Recomendar la ejecución de programas y/o acciones de exámenes selectivos, tendientes a conocer y evaluar la gestión de determinados organismos en aquellas áreas de especial interés para el Gobierno, pudiendo proponer la contratación de consultorías externas debidamente calificadas por los organismos competentes, en los casos y forma que permita la normativa vigente.
- e) Proponer los instrumentos y normas técnicas necesarios, para el adecuado desarrollo y mantenimiento de un Sistema de Control Interno gubernamental, los que deberán armonizarse con la normativa correspondiente de la Contraloría General de la República, para promover la protección de los recursos públicos, la estricta observancia de las normas y principios de probidad administrativa y el mejoramiento continuo de la función pública, como instrumento asociado a la modernización y desarrollo del país.
- f) Estudiar y analizar los resultados y evaluaciones de los distintos sectores y Ministerios, derivados de la ejecución de los objetivos gubernamentales de control, e informar de ellos al Presidente de la República para la adopción de medidas y correcciones que correspondan.

- g) Someter a la consideración del Presidente de la República, los estudios, iniciativas legales y reglamentarias y/o proposiciones que sean conducentes a la institucionalización de una Auditoría Interna General de Gobierno, en atención a que el rol y las funciones inherentes a ella trascienden el carácter temporal de cada gobierno y constituyen, por su alcance y esencia, una función de Estado permanente, propia e ineludible de la gestión pública.
- h) Proponer que se promuevan planes de capacitación para el personal que se desempeña en las unidades de control interno constituidas en los organismos del sector público.
- i) Acoger con especial preocupación los criterios y recomendaciones que la Contraloría General de la República formule en torno a las materias que tocan al Consejo, propendiendo, en la medida que sus atribuciones y facultades se lo permitan, a la difusión, adopción y asimilación de las mismas por parte de los organismos integrantes de la Administración del Estado, sin perjuicio de las atribuciones que al respecto le corresponden a las autoridades de gobierno.
- j) Prestar al Presidente de la República o a los Secretarios de Estado cualquier otra asesoría referida a materias propias de las tareas del Consejo.

Las tareas que se asignan al Consejo no podrán afectar ni interferir en modo alguno las funciones que constitucional y legalmente corresponden a la Contraloría General de la República. Asimismo, deberá el Consejo contemplar los mecanismos necesarios para facilitar una adecuada coordinación con el Órgano Contralor. (Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno, s.f.)

El CAIGG se coordina técnicamente con Ministerios, Subsecretarios de Estado, Intendentes y Jefes de Servicio, atendiendo que la actuación de control de la administración activa requiere integrar experiencias e intercambiar información que permita prevenir la ocurrencia de prácticas reñidas con la sana administración de los recursos públicos, conjuntamente con la aplicación de principios técnicos orientados a una gestión proba y transparente.

El CAIGG asimismo posee un Comité de Asesoría Técnica, que sirve de apoyo al Consejo. Dicho Comité está integrado, por el Secretario Ejecutivo y por quienes se desempeñen como Auditores Ministeriales en los organismos del Sector Público.

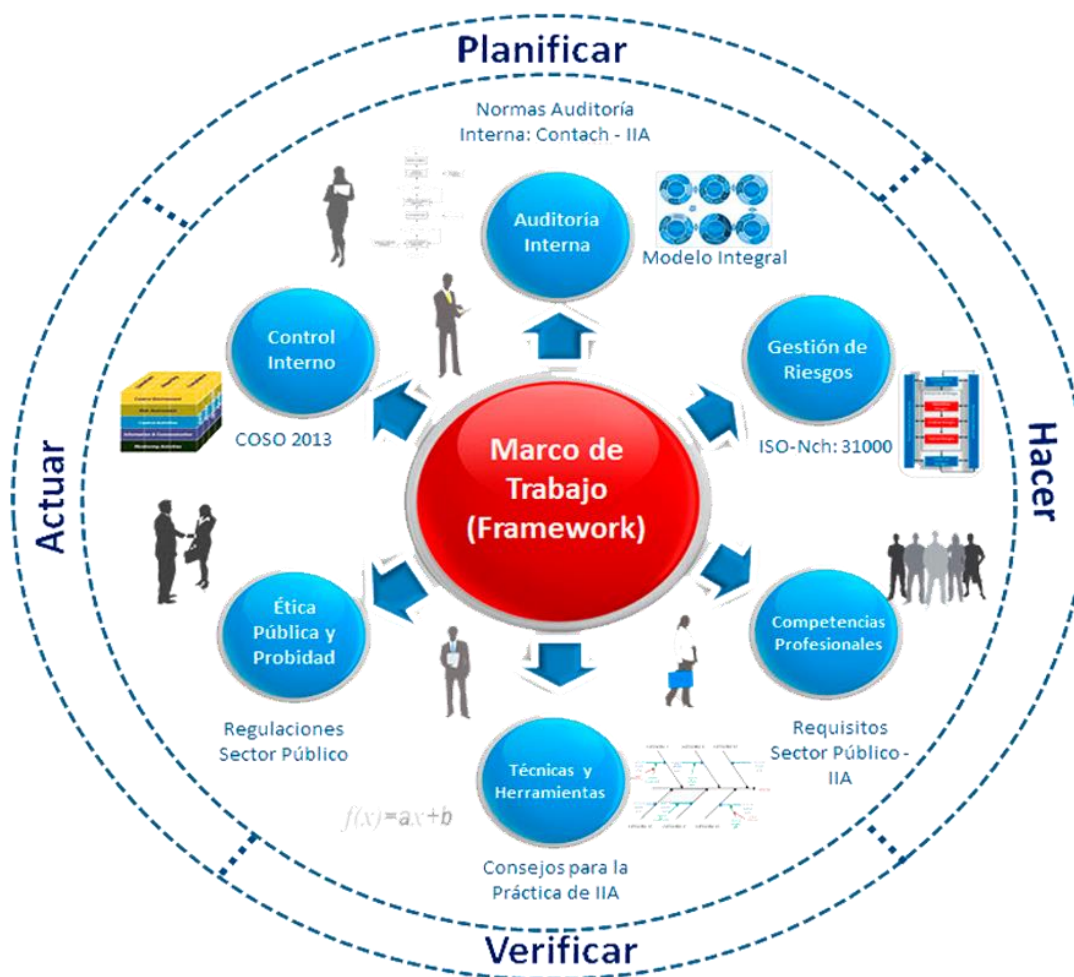
El Consejo cuenta con un Auditor General de Gobierno, designado por la Presidenta de la República a quien le corresponderá dar cumplimiento a las políticas y acciones acordadas por dicha instancia, ejercer las coordinaciones que sean necesarias con autoridades de Gobierno y Auditores del Sistema de Auditoría Interna.

La Auditoría Interna de Gobierno, compuesta por las Unidades de Auditoría Interna de los Servicios; Auditores Ministeriales, y el Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno - CAIGG como Órgano Asesor del Presidente de la República, se rigen por las leyes y disposiciones que las afectan y se adscriben a las Normas Internacionales de Auditoría interna (THEIIA) y por Normas Generales de Auditoría Interna y de Gestión del Colegio de Contadores de Chile (COTANCH).

La República de Chile basa su Sistema de Control Interno en el Modelo COSO, y las Normas Internacionales de Auditoría Interna, pero diseñaron un Modelo Integral de Auditoría Interna de Gobierno el cual está basado en las Normas citadas en el párrafo anterior. No cuentan con un Modelo de Control Interno propio, pero la articulación del Sistema de Control la definieron en un Marco de trabajo que reúne las Líneas de Acción Estratégicas para el período 2014 – 2018 como se puede apreciar en la siguiente Gráfica. (Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno, s.f.)

**Ilustración 4.** Marco de Trabajo (Framework); Líneas de Acción Estratégicas Período 2014 – 2018





**Fuente:** Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno del Chile (24 de junio de 2015) Marco de Trabajo (Framework): Líneas de Acción Estratégicas Periodo 2014 – 2018. [Imagen PNG] Recuperado de <http://www.auditoriainternadegobierno.gob.cl/marcotrabajo/marco-trabajo/>

### 3.2.5 El Sistema de Control en Brasil

Brasil es un país Constituido como República Federativa, políticamente conformada por Estados (26), Municipios (5.565) y un Distrito Federal. Es un País Soberano, Estado democrático de derecho y presidencialista, en cuanto a su organización administrativa, cuenta tres poderes independientes pero armónicos entre ellos; Legislativos, Judicial y Legislativo. (Constitución Política de la Republica Federativa de Brasil [1988])

En Brasil el control está orientada a vigilar el uso de los recursos, es decir al control fiscal, y este está desagregado o estructurado teniendo en cuenta su organización político administrativa,

es decir en Estados, Municipios y el Distrito Federal , como se puede apreciar en el Artículo 31 de la Constitución Política de Brasil el cual cito a continuación; La fiscalización de los Municipios será ejercida por el Poder Legislativo Municipal, mediante control externo, y por los sistemas de control interno del Poder Ejecutivo Municipal, en la forma de la ley. (Constitución Política de la Republica Federativa de Brasil [1988])

Adicionalmente existen los Tribunales de Cuentas de los Estados y de los Municipios para que el control externo sea ejercido en coordinación con las respectivas Cámaras Municipales.

El control está enfocado a vigilar y verificar el buen uso de los recursos, como se había mencionado anteriormente dependiendo su estructura política y organizacional del Gobierno tienen determinados actores, de acuerdo a su Constitución Política el Congreso Nacional (Cámara de Diputados y Senado Federal) que hace parte del Poder Legislativo será el encargado de ejercer la fiscalización contable, financiera, presupuestaria, operacional y patrimonial de la Unión y de las entidades de la administración directa e indirecta, en cuanto a la legalidad, legitimidad, economicidad, aplicación de las subvenciones y renuncia de los ingresos mediante control externo (con auxilio o colaboración del Tribunal de Cuentas) y por el sistema de control interno de cada Poder. Asimismo, la constitución fortalece el mecanismo de la Rendición de Cuentas cuando cita que rendirá cuentas cualquier persona física o entidad pública que utilice, recaude, guarde, gestione o administre, dinero, bienes o valores públicos o por los cuales la Unión responda o que asuma obligaciones de naturaleza pecuniaria en nombre de ésta. Artículo 70. (Constitución Política de la Republica Federativa de Brasil [1988])

El Tribunal de Cuentas de la Unión, es el encargado de hacer control externo de las cuentas públicas del Gobierno Federal de Brasil dentro de sus funciones esta:

- a) Examinar las cuentas rendidas anualmente por el Presidente de la República.
- b) Juzgar las cuentas de los administradores y demás responsables por dinero, bienes y valores públicos de la administración directa e indirecta, incluida las fundaciones y sociedades instituidas y mantenidas por el Poder Público Federal.

- c) Realizar, inspecciones y auditorías de naturaleza contable, financiera, presupuestaria operacional y patrimonial en las unidades administrativas de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial y demás entidades.
- d) Fiscalizar las cuentas nacionales de las empresas supranacionales en cuyo capital social participe la Unión de forma directa o indirecta, en los términos del tratado constitutivo.
- e) Aplicar a los responsables, en caso de ilegalidad del gasto o irregularidad de las cuentas, las sanciones previstas en la ley.

El Tribunal de Cuentas de la Unión, está integrado por nueve Ministros, tiene la sede en el Distrito Federal, su cuadro propio de personal y jurisdicción en todo el territorio nacional, tiene la facultad de elegir sus órganos directivos, así como la elaboración de sus reglamentos internos y las demás situaciones de administración de personal.

Los ministros del Tribunal de cuentas de la Unión serán seleccionados así; un tercio por el Presidente de la República, con la aprobación del Senado Federal, siendo dos de ellos elegidos alternativamente de entre auditores y miembros del Ministerios Publico ante el tribunal, propuestos en terna por el Tribunal, según los criterios de antigüedad y méritos y dos tercios por el Congreso Nacional. El Tribunal de Cuentas de la Unión es miembro pleno de la OLACEFS.

La Constitución Política también define que para los Poderes Legislativo, Ejecutivo Judicial mantendrán de forma integrada Sistemas de Control Interno con la finalidad de evaluar el cumplimiento de las metas previstas en el plan plurianual, la ejecución de los programas de gobierno y de los presupuestos de la Unión, comprobar la legalidad y evaluar los resultados, en cuanto a su eficacia y eficiencia de la gestión presupuestaria, financiera y patrimonial de los órganos y entidades de la administración federal así como de la aplicación de los recursos públicos por entidades de derecho privado. Se destaca que en Brasil el Sistema de Control Interno está concebido para apoyar el control externo en el ejercicio de su misión institucional, es decir el Sistema de Control Interno apoya el control fiscal que hacen los actores externos.

Al igual que en el Sistema de Control Colombiano en Brasil, los responsables del control interno, al tener conocimiento de cualquier irregularidad o ilegalidad, darán conocimiento al Tribunal de Cuentas de la Unión, bajo pena de responsabilidad solidaria y la Norma también faculta para que cualquier ciudadano, partido político, asociación o sindicato es parte legítima para, en la forma de la ley, denunciar irregularidades o ilegalidades ante el Tribunal de Cuentas de la Unión y respectivamente en los Tribunales de Cuentas de los Estados y Consejos de Cuentas de los Municipios. (Constitución Política de la Republica Federativa de Brasil [1988])

El Ministerio de Transparencia, Fiscalización y Contraloría General de la Unión (CGU) es el órgano o agencia del Gobierno Federal de Brasil responsable de dar asistencia directa e inmediata al Presidente de la República en los asuntos que, en el ámbito del Poder Ejecutivo, sean relativos a la defensa del patrimonio público y al aumento de la transparencia de la gestión por medio de las actividades de control interno, auditoría pública, corrección, prevención y lucha contra la corrupción y defensoría del pueblo. El Ministerio es miembro de la INTOSAI

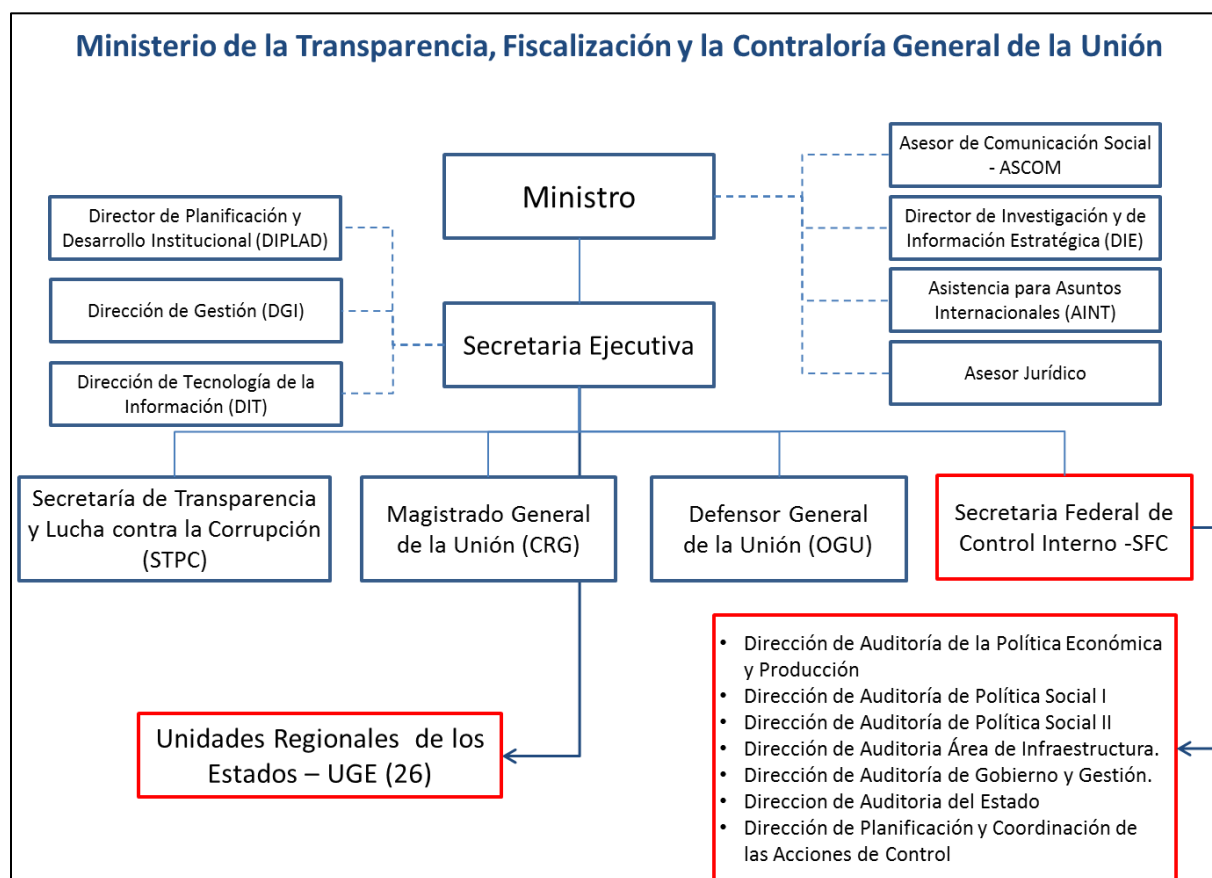
La CGU también debe ejercer, como órgano central, la supervisión técnica de los órganos que componen el sistema de Control Interno, el Sistema de Corrección, de las oficinas de Defensor del Pueblo del Poder Ejecutivo Federal, prestando la orientación normativa necesaria. (CGU - Transparencia, Fiscalización y Contraloria General de la Union, s.f.)

Su estructura está compuesta por el Ministro, la Secretaria General, Secretaria Federal de Control Interno (SFC), Secretaria de Transparencia y Prevención de la Corrupción, Magistrado General de la Unión, Defensor General de la Unión, Unidades Regionales de la CGU, Consultores especiales de Control Interno (AECI) y Organismos del Sector de Control Interno (CISSET).

Se hace necesario para el presente trabajo presentar la estructura que posee la Secretaria Federal de Control Interno (SFC). Está integrada por un gabinete y siete consejos o direcciones que son caracterizadas por los temas específicos que manejan., estas son; Dirección de Auditoría de la Política Económica y Producción; Dirección de Auditoría de Política Social I; Dirección de Auditoría de Política Social II; Dirección de Auditoria Área de Infraestructura; Dirección Auditoria de Gobierno y Gestión; Dirección de Auditoría de Estado y Dirección de Planificación

y Coordinación de las Acciones de Control. En este sentido, la SFC tiene la función de evaluar la aplicación de los programas de gobierno; la verificación de la legalidad y la evaluación de los resultados, en cuanto a la eficacia y la eficiencia de la gestión de la administración pública federal; ejercer el control de las operaciones de crédito.

***Ilustración 5. Organigrama del Ministerio de la Transparencia, Fiscalización y Controlaría General de la Unión.***



**Fuente.** Diseño adaptado por los autores. (21/02/2017). Organigrama del Ministerio de la Transparencia, Fiscalización y Contraloría General de la Unión y SFC.[Imagen PNG] Recuperado de <http://www.cgu.gov.br/sobre/institucional/quem-e-quem/index>

### 3.2.6 El Sistema de Control en Argentina

La República Argentina, es un país soberano, que adopta para su gobierno la forma representativa, republicana federal. El Estado nacional convive con veinticuatro entidades estatales autónomas, de las cuales veintitrés son provincias y una es la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, designada por ley como capital federal, cada provincia dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano. (InfoLEG, Información Legislativa y Documental).

La Nación Argentina es Representativa porque gobiernan los representantes del pueblo, es Republicana pues los representantes son elegidos por el pueblo a través del sufragio y es Federal porque los Estados Provinciales conservan su autonomía, a pesar de estar reunidos bajo un

gobierno común (Gobierno Nacional). Posee un régimen democrático y sistema de gobierno presidencialista, cuenta con la división de poderes; el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial, los tres poderes se controlan unos a otros para garantizar la descentralización del poder. (Casa Rosada Presidencia de la Nación Argentina, s.f.)

La Constitución de la Nación de Argentina faculta al Congreso para legislar y asimismo lo nombra responsable del control externo del sector público nacional, por ende, tiene la función de aprobar la rendición de cuentas del Gobierno.

El control en el Gobierno Argentino se desagrega en diferentes instituciones, tales como la Sindicatura General de la Nación, las Unidades de Auditoría Interna, la Auditoria General de la Nación, los Tribunales de Cuentas, la Procuraduría de Investigaciones Administrativas (que depende del Ministerio Público Fiscal, Procuración General de la Nación), la Oficina Anticorrupción, la Contaduría General de la Nación, las Contadurías Generales de las Provincias y la Fiscalía de Investigaciones Administrativas para las provincias. Todos estos organismos de acuerdo a lo estipulado por la Ley 24.156 del 30 de septiembre de 1992 (InfoLEG, Información Legislativa y Documental) hacen parte de varios sistemas que interactúan entre sí, Sistema Presupuestario, Sistema de Tesorería, Sistema de Crédito Público, Sistema Contable, Sistema de Control Externo y Sistema de Control Interno.

La Sindicatura General de la Nación - SIGEN, es el órgano rector del sistema de control interno, coordina actividades orientadas a lograr que la gestión del sector público nacional alcance los objetivos de gobierno mediante un empleo adecuado de los recursos en el marco legal vigente. La Ley 24.156 en su artículo No. 100 cita; El sistema de control interno queda conformado por la Sindicatura General de la Nación, órgano normativo, de supervisión y coordinación, y por las unidades de auditoria interna que serán creadas en cada jurisdicción y en las entidades que dependan del Poder Ejecutivo Nacional - PEN.

Estas unidades dependerán, jerárquicamente, de la autoridad superior de cada organismo y actuarán coordinadas técnicamente por la Sindicatura General. Por otra parte, el artículo 101 de la citada ley establece que la autoridad superior de cada Jurisdicción o Entidad dependiente del Poder

Ejecutivo Nacional será responsable del mantenimiento y de un adecuado sistema de control interno que incluirá los instrumentos de control previo y posterior incorporados en el plan de organización y en los reglamentos y manuales de procedimiento de cada organismo y la auditoría interna. (Sindicatura General de la Nación, Presidencia de la Nación , s.f.)

Las Funciones del SIGEN están orientadas a controlar a la Administración Pública centralizada y descentralizada, realiza un control de tipo interno, de legalidad, auditoría y gestión, a continuación, se describen en detalle.

- a) Dictar y aplicar normas de control interno, las que deberán ser coordinadas con la Auditoría General de la Nación.
- b) Emitir y supervisar la aplicación, por parte de las unidades correspondientes, de las normas de auditoría interna.
- c) Realizar o coordinar la realización por parte de estudios profesionales de auditores independientes, de auditorías financieras, de legalidad y de gestión, investigaciones especiales, pericias de carácter financiero o de otro tipo, así como orientar la evaluación de programas, proyectos y operaciones.
- d) Vigilar el cumplimiento de las normas contables, emanadas de la Contaduría General de la Nación
- e) Establecer requisitos de calidad técnica para el personal de las unidades de auditoría interna.
- f) Aprobar los planes anuales de trabajo de las Unidades de Auditoría Interna, orientar y supervisar su ejecución y resultado.
- g) Supervisar el adecuado funcionamiento del sistema de control interno, facilitando el desarrollo de las actividades de la Auditoría General de la Nación.



- h) Comprobar la puesta en práctica, por los organismos controlados, de las observaciones y recomendaciones efectuadas por las Unidades de Auditoría Interna y acordadas con los respectivos responsables.
- i) Atender los pedidos de asesoría que le formulen el Poder Ejecutivo Nacional y las autoridades de sus jurisdicciones y entidades en materia de control y auditoría.
- j) Mantener un registro central de auditores y consultores a efectos de la utilización de sus servicios.
- k) Poner en conocimiento del Presidente de la Nación los actos que hubiesen acarreado o estime puedan acarrear significativos perjuicios para el patrimonio público.
- l) Formular directamente a los órganos comprendidos en el ámbito de su competencia, recomendaciones tendientes a asegurar el adecuado cumplimiento normativo, la correcta aplicación de las reglas de auditoría interna y de los criterios de economía, eficiencia y eficacia
- m) Ejercer las funciones del artículo 20 de la Ley 23.696 en materia de privatizaciones, sin perjuicio de la actuación del ente de control externo.

La Sindicatura General de la Nación, en su rol de Órgano Rector del Sistema de Control Interno del Poder Ejecutivo Nacional, normativo, de supervisión y coordinación, tiene entre sus funciones la de dictar normas de control interno. A partir de ese rol, en el año 1998 se aprobaron las Normas Generales de Control Interno para el Sector Público Nacional, las cuales se basaron en la primera versión del Marco COSO (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission) con el fin de diseñar, implementar y desarrollar el control interno y evaluar su efectividad. (Sindicatura General de la Nación, Presidencia de la Nación , s.f.)

El SIGEN cuenta con un nivel de autoridades encabezadas por el Síndico General de la Nación y tres Síndicos Generales Adjuntos. El Síndico General es elegido por el Poder Ejecutivo y los Síndicos Generales Adjuntos también son elegidos por Poder Ejecutivo mediante la postulación del Síndico General.

Las Unidades de Auditoría Interna (UAI) son parte integrante del Sistema de Control Interno. Según lo establece la Ley 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, las UAI son creadas en cada Jurisdicción y en las entidades que dependan del Poder Ejecutivo Nacional. Actúan en función de las normas vigentes y con independencia de criterio y deben informar fielmente y de inmediato a la SIGEN y a la autoridad superior de cada Jurisdicción o Entidad, la falta de cumplimiento de cualquiera de las normas que rigen la administración financiera y los sistemas de control. Dependen jerárquicamente de la autoridad superior de cada organismo y actúan coordinadas técnicamente por la Sindicatura General. En las estructuras de las entidades que dependen del poder público se pueden visualizar en el mismo nivel de la máxima autoridad.

La función de estas UAI es realizar un control de auditoría posterior de las actividades administrativas y financieras que se realizan en cada órgano es decir que realiza un control interno, integral e integrado, anterior o posterior.

La Auditoría Interna es definida por la Ley 24.156 como un Servicio a toda la organización y consiste en un examen posterior de las actividades financieras y administrativas de las entidades a que hace referencia esta ley, realizadas por los auditores integrantes de las Unidades de Auditoría Interna. Las funciones y actividades de los auditores deben mantenerse desligadas de las operaciones sujetas a su examen.

La Auditoría General de la Nación; el artículo 116 de la Ley 24.156 cita; Créase la Auditoría General de la Nación, ente de control externo del Sector Público Nacional, dependiente del Congreso Nacional.

El ente creado es una Entidad con personería jurídica propia, e independencia funcional. A los fines de asegurar ésta cuenta con independencia financiera. Su estructura orgánica, sus normas básicas internas, la distribución de funciones y sus reglas básicas de funcionamiento serán establecidas por resoluciones conjuntas de las Comisiones Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas y de Presupuesto y Hacienda de ambas Cámaras del Congreso de la Nación, por vez primera. Las modificaciones posteriores serán propuestas por la Auditoría, a las referidas Comisiones y aprobadas por éstas. Su patrimonio estará compuesto por todos los bienes que le asigne el Estado Nacional, por aquellos que hayan pertenecido o correspondido por todo concepto al Tribunal de Cuentas de la Nación y por aquellos que le sean transferidos por cualquier causa jurídica. (Auditoría General de la Nación Republica Argentina)

La AGN ejerce un control de legalidad, gestión y auditoria pública (centralizada y descentralizada) y fiscaliza a los poderes Legislativo y Judicial. El tipo de control que realiza es externo y de manera posterior, asimismo tiene la responsabilidad de dar dictamen sobre los estados contables financieros de la Administración Central, organismos descentralizados, empresas y sociedades del Estado, entes reguladores de servicios públicos.

Otras funciones son:

- a) Fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias en relación con la utilización de los recursos del Estado, una vez dictados los actos correspondientes.
- b) Realizar auditorías financieras, de legalidad, de gestión, exámenes especiales de las jurisdicciones y de las entidades bajo su control, así como las evaluaciones de programas, proyectos y operaciones. Estos trabajos podrán ser realizados directamente o mediante la contratación de profesionales independientes de auditoría.
- c) Auditar, por sí o mediante profesionales independientes de auditoría, a unidades ejecutoras de programas y proyectos financiados por los organismos internacionales de crédito conforme con los acuerdos que, a estos efectos, se llegue entre la Nación Argentina y dichos organismos.

- d) Auditar y emitir dictamen sobre los estados contables financieros del Banco Central de la República Argentina independientemente de cualquier auditoría externa que pueda ser contratada por aquélla.
- e) Fijar los requisitos de idoneidad que deberán reunir los profesionales independientes de auditoría referidos en este artículo y las normas técnicas a las que deberá ajustarse el trabajo de estos. (InfoLEG, Información Legislativa y Documental)

La Estructura y composición de autoridad de la AGN estará a cargo de siete (7) miembros designados cada uno como Auditor General, los que deberán ser de nacionalidad argentina, con título universitario en el área de Ciencias Económicas o Derecho, con probada especialización en administración financiera y control. Durarán ocho (8) años en su función y podrán ser reelegidos. Seis (6) de dichos Auditores Generales serán designados por resoluciones de las dos Cámaras del Congreso Nacional, correspondiendo la designación de tres (3) a la Cámara de Senadores y tres (3) a la Cámara de Diputados, observando la composición de cada Cámara. El séptimo Auditor General será designado por resolución conjunta de los Presidentes de las Cámaras de Senadores y de Diputados y será el Presidente de la AGN. Es un órgano adscrito a INTOSAI.

La Procuraduría de Investigaciones Administrativas de la Nación órgano especializado en la investigación de hechos de corrupción y de irregularidades administrativas o delitos contra la administración pública cometidas por agentes de la Administración Nacional. Se trata del personal que integra los organismos centralizados, descentralizados o entes en el que el Estado tiene participación; de modo que la Fiscalía no entiende sobre los hechos que tengan lugar en los Poderes Legislativo o Judicial de la Nación, como tampoco en las instancias de Gobierno provinciales o locales. (Ministerio Público Fiscal Procuración General de la Nación República Argentina, s.f.)

La Fiscalía de Investigaciones Administrativas – FIA para las provincias; Sus funciones originarias se establecieron con el objeto de llevar a cabo una investigación formal, legal, y documental de aquellos hechos o actos que pudieran ocasionar daños y perjuicios a la hacienda

Pública o de aquellos actos que puedan comprometer la gestión general administrativa. Su ámbito de competencia recae sobre cualquier organismo del Poder Administrador de la Provincia de los distintos municipios o Comisiones de Fomento, Empresas del Estado o Sociedades en las cuales el Estado o cualquier Municipio sea parte. (Fiscalía de Investigaciones Administrativas, s.f.)

La Oficina Anticorrupción fue creada mediante el Decreto 102 de 23 de diciembre de 1999, funcionará en el ámbito del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, como organismo encargado de velar por la prevención e investigación de aquellas conductas que dentro del ámbito fijado por esta reglamentación se consideren comprendidas en la Convención Interamericana contra la Corrupción aprobada por Ley N° 24.759. La Oficina Anticorrupción estará a cargo de un Fiscal de Control Administrativo, con rango y jerarquía de Secretario, designado y removido por el PRESIDENTE DE LA NACION a propuesta del Ministro de Justicia y Derechos Humanos. Su función principal es elaborar y coordinar programas de lucha contra la corrupción en el sector público nacional en forma concurrente con la Fiscalía de Investigaciones Administrativas. (Oficina Anticorrupción Republica Argentina, s.f.)

La Contaduría General de la Nación realiza el control contable, depende del Ministerio de Hacienda y finanzas públicas fue creada mediante la Ley 24.156, artículo 88 que cita; La Contaduría General de la Nación será el órgano rector del sistema de contabilidad gubernamental, y como tal responsable de prescribir, poner en funcionamiento y mantener dicho sistema en todo el ámbito del sector público nacional. Asimismo, estará a cargo de un contador general que será asistido por un subcontador general, debiendo ser ambos designados por el Poder Ejecutivo Nacional. (Ministerio de Economía y Finanzas Públicas Republica Argentina, s.f.)

La Contaduría General de la Provincia, realiza un control anterior, simultáneo y posterior de la hacienda pública en los tres órganos del Estado. Controla la recaudación de los ingresos públicos, pide la rendición de cuentas en tiempo y forma, registra todas las operaciones vinculadas a la hacienda pública. Remite al Tribunal de Cuentas la Cuenta General de Ejercicio vencido. El Contador General de la Provincia es elegido por el Poder Ejecutivo de una terna a propuesta por el senado, dura cuatro años en su cargo. (Contaduría General de la Provincia de Buenos Aires, s.f.)

El Tribunal de Cuentas, están establecidos a nivel de provincias por su respectiva Constitución provincial, por lo general está integrado por un presidente (abogado) y cuatro vocales (contadores), nombrados por el Poder Ejecutivo con acuerdo del senado. Mediante el Juicio de Cuentas examina las rendiciones de cuentas presentadas por los jefes de los servicios administrativos de cada jurisdicción. Es un órgano de control administrativo con funciones jurisdiccionales, estudia las rendiciones de cuentas de la Administración Pública. Es el único órgano con competencia para aprobar o desaprobar dichas cuentas y está facultado para aplicar sanciones como llamadas de atención, amonestaciones o multas. (Honorable Tribunal de Cuentas, Provincia de Buenos Aires, s.f.)

### **3.2.7 El Sistema de Control en Venezuela**

Venezuela conocido oficialmente como República Bolivariana de Venezuela, se constituye en un Estado democrático y social de derecho y de Justicia, es un Estado federal descentralizado y presidencialista. Venezuela políticamente está organizada en Estados (23), un Distrito Capital, Dependencias Federales, Territorios Federales y Municipios (335). En cuanto a su organización administrativa, cuenta tres poderes independientes pero armónicos entre ellos; Legislativos, Judicial y Legislativo. El Poder Público Nacional se divide en Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral. (Constitución de la República Bolivariana de Venezuela , 1999)

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela dentro de la Organización del Poder Público Nacional tiene incluido un capítulo que describe el Poder Ciudadano, el cual se ejerce a través de instituciones tales como la Defensora del Pueblo, la Fiscal General y la Contraloría General de la República según lo expresa el Artículo 273. Asimismo, el artículo 287 define a la Contraloría General de la República – CGR así; es el órgano de control, vigilancia y fiscalización de los ingresos, gastos, bienes públicos y bienes nacionales, así como de las operaciones relativas a los mismos. Goza de autonomía funcional, administrativa y organizativa, y orienta su actuación a las funciones de inspección de los organismos y entidades sujetas a su control. El Contralor será elegido por un periodo de siete años. (CNE Consejo Nacional Electoral, n.d.)

La Constitución deja facultada a la CGR para que regule y presida el Sistema Nacional de Control Fiscal, en este sentido se expide la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, una norma que reitera las funciones dadas por Constitución a la CGR, pero adicionalmente regula las del Sistema Nacional de Control Fiscal y la participación de los ciudadanos y ciudadanas en el ejercicio de la función contralora.

El Sistema Nacional de Control Fiscal está definido se entiende por Sistema Nacional de Control Fiscal, el conjunto de órganos, estructuras, recursos y procesos que, integrados bajo la rectoría de la Contraloría General de la República, interactúan coordinadamente a fin de lograr la unidad de dirección de los sistemas y procedimientos de control que coadyuven al logro de los objetivos generales de los distintos entes y organismos sujetos a la Ley, así como también al buen funcionamiento de la Administración Pública. La función de control estará sujeta a una planificación que tomará en cuenta los planteamientos y solicitudes de los órganos del Poder Público, las denuncias recibidas, los resultados de la gestión de control anterior, así como la situación administrativa, las áreas de interés estratégico nacional y la dimensión y áreas críticas de los entes sometidos a su control. (Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, 2010)

El Sistema Nacional de Control Fiscal tiene como objeto fundamental fortalecer la capacidad del Estado para ejecutar eficazmente su función de gobierno, lograr la transparencia y la eficiencia en el manejo de los recursos del sector público y establecer la responsabilidad por la comisión de irregularidades relacionadas con la gestión de las Entidades Públicas sometidas a su control. (Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, 2010)

De acuerdo con la Ley Orgánica los órganos que componen el Sistema Nacional de Control Fiscal son:

- a) Contraloría General de la República (Organismo Superior de Control Externo).
- b) Órganos de Control Externo de la Administración Descentralizada.

- i) Contralorías Estatales
  - ii) Contralorías Distritales
  - iii) Contralorías Municipales
  - iv) Contralorías Distritos Metropolitanos
- c) Contraloría General de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana – CONGEFANB
- d) Superintendencia Nacional de Auditoría Interna - SUNAI.
- e) Las Unidades de Auditoria Interna –UAI de las entidades Públicas (de orden Nacional, Estatal, Municipal, Distrital, Distritos Metropolitanos, Territorios Federales y Dependencias Federales)
- f) Organismos y entidades sujetos al control del órgano rector del sistema (Las máximas autoridades y los niveles directivos y gerenciales de los órganos y entidades Públicas).
- g) La Ciudadanía (Los ciudadanos y ciudadanas, en el ejercicio de su derecho a la participación en la función de control de la gestión pública).
- h) Sociedades de auditoría y auditores independientes, cuando contraten con la Administración Pública.

El Sistema Nacional de Control Fiscal se caracteriza entre otras por tener total autonomía e independencia de la Entidad Fiscalizadora Superior u otros órganos de control externo, por la independencia real de los órganos de control interno, al ubicarlos al máximo nivel jerárquico de la estructura organizativa de las entidades públicas, por mantener el apoliticismo de la gestión fiscalizadora en todos los estratos y niveles de control, por su esencia de ser un órgano eminentemente técnico de la fiscalización y su capacidad preventiva y sancionadora.

La Contraloría General de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana es una entidad fiscalizadora superior integrante del Sistema Nacional de Control Fiscal de la República Bolivariana de Venezuela, encargada de la vigilancia, control y fiscalización de los ingresos,



gastos y bienes públicos afectos al Sector Defensa, sin menoscabo del alcance y competencia de la Contraloría General de la República. (COGENFANB, s.f.)

La Superintendencia Nacional de Auditoría Interna – SUNAI nace en el año 2003 como órgano rector del Sistema de Control Interno de los organismos que conforman la Administración Pública Central y Descentralizada funcionalmente por mandato expreso de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público – LOAFSP, a los fines de contribuir de manera firme, concreta y sostenida con la transformación y modernización de las instituciones del Estado de acuerdo a los lineamientos del Presidente. Igualmente, en la Gaceta Oficial Extraordinaria N° 6.210, de fecha miércoles 30 de diciembre del año 2015 en la Reforma del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público – LOAFSP, en su artículo 144° se declara a la SUNAI como el órgano rector del sistema de control interno, así como de la dirección de la Auditoría Interna de los órganos y entes sometidos a la aplicación de dicho Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley; está adscrita a la Vicepresidencia Ejecutiva de la República y dotada de capacidad de gestión administrativa, presupuestaria y financiera. (Superintendencia Nacional de Auditoría Interna, SUNAI, s.f.)

- a) Orientar el control interno y facilitar el control externo, de acuerdo con las normas de coordinación dictadas por la Contraloría General de la República.
- b) Dictar, promover y verificar la aplicación de las normas y lineamientos de control interno.
- c) Establecer normas de auditoría interna y velar por su aplicación en las unidades de auditoría interna, en coordinación con la Contraloría General de la República.
- d) Realizar o coordinar las auditorías que estime necesarias, para evaluar el sistema de control interno en los órganos y entes a que se refiere el artículo anterior, así como orientar la evaluación de proyectos, programas y operaciones. Eventualmente, podrá realizar auditorías financieras, de legalidad y de gestión, en los organismos comprendidos en el ámbito de su competencia.

- e) Vigilar la aplicación de las normas que dicten los órganos rectores de los sistemas de administración financiera del sector público nacional e informarles los incumplimientos observados.
- f) Ejercer la supervisión técnica de las unidades de auditoría interna, aprobar sus planes de trabajo y orientar y vigilar su ejecución, sin perjuicio de las atribuciones de la Contraloría General de la República.
- g) Promover y verificar la realización de los procesos de concurso para la selección de los Titulares de las Unidades de Auditoría Interna, en el ámbito de su competencia, en concordancia con la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal.
- h) Comprobar la ejecución de las recomendaciones de las unidades de auditoría interna, adoptadas por las autoridades competentes.
- i) Proponer las medidas necesarias para lograr el mejoramiento continuo de la organización, estructura y procedimientos operativos de las unidades de auditoría interna, considerando las particularidades de cada organismo.
- j) Formular directamente a los órganos y entes comprendidos en el ámbito de su competencia, las recomendaciones necesarias para asegurar el cumplimiento de las normas de auditoría interna y de los criterios de economía, eficacia y eficiencia.
- k) Establecer requisitos de calidad técnica para el personal de auditoría de la administración financiera del sector público, así como de consultores especializados en las materias vinculadas y mantener un registro de auditores y consultores.
- l) Promover la oportuna rendición de cuentas por los funcionarios encargados de la administración, custodia o manejo de fondos o bienes públicos, de acuerdo con las normas que dicte la Contraloría General de la República.

- m) Realizar y promover actividades de adiestramiento y capacitación de personal, en materia de control y auditoría.
- n) Atender las consultas que se le formulen en el área de su competencia.

Las Unidades de Auditoría Interna –UAI de las entidades Públicas son organismos de control interno, adscritos a la máxima autoridad de las entidades públicas, cuentan con autonomía funcional y están bajo la supervisión técnica de la Superintendencia Nacional de Auditoría Interna, quien aprueba los planes de trabajo, orienta y vigila su ejecución. La función de las UAI es evaluar el sistema de control interno, incluyendo el grado de operatividad y eficacia de los sistemas de administración y de información gerencial, así como el examen de los registros y estados financieros, para determinar su pertinencia y confiabilidad, y la evaluación de la eficiencia, eficacia y economía en el marco de las operaciones realizadas, asimismo debe participar en la planificación, programación y ejecución de las tareas de auditoría, teniendo fundamentalmente presente los "objetivos" de la auditoría interna. Su principal objetivo principal es la vigilancia y fiscalización de los ingresos, gastos y bienes del Organismo o entidad pública, además de contribuir a elevar los niveles de eficacia, eficiencia, economía, calidad e impacto en la prestación del servicio de Administración de Justicia en el país. (Superintendencia Nacional de Auditoría Interna, SUNAI, s.f.)

Las unidades de auditoría interna, la máxima autoridad jerárquica de cada órgano o ente del sector público (aplica en los tres poderes públicos), responsable de establecer, organizar y mantener el sistema de control interno, del cual forman parte los referidos órganos de control fiscal, deben observar lo siguiente:

La unidad de auditoría interna debe estar adscrita al máximo nivel jerárquico de la estructura organizativa del órgano o ente y asegurársele el mayor grado de independencia dentro de la organización, sin participación alguna en los actos típicamente administrativos u otros de índole similar.

La organización y funcionamiento de las unidades de auditoría interna debe estar acorde con la naturaleza, estructura y funciones del órgano o ente del cual forma parte. Debe haber correspondencia entre los niveles jerárquicos establecidos en la estructura organizativa del respectivo órgano o ente y el asignado a la unidad de auditoría interna. En este sentido, dicha unidad debe tener un rango, dentro de la estructura organizativa, mayor o igual al de las dependencias bajo su control.

Los titulares (Jefes la Unidades de Auditoria) de las entidades públicas (sin importar el nivel o poder político al que pertenezcan) serán designados (nombrados, vinculados) por la máxima autoridad jerárquica de la respectiva entidad, producto de concurso público reglamentado por la Contraloría General de la República, por otra parte, ningún titular de las UAI podrá ser removido, destituido del cargo sin previa autorización de la Contraloría General de la República. El periodo de los titulares de las UAI es de cinco (5) años, pero pueden ser elegidos nuevamente a través de concurso público por una sola vez según lo establecido por la Ley Orgánica de la CGR y el SNCF.

Las estructuras de las UAI deben estar acorde con la naturaleza, estructura y funciones del órgano o ente del cual forma parte, asimismo el rango dentro de las estructuras de las entidades públicas de las UAI debe ser mayor o igual a las dependencias o áreas bajo su control. La conformación de las UAI está dada por una estructura básica, integrada por el Despacho del titular de la unidad de auditoría interna, y dos dependencias que tendrán el mismo nivel o rango jerárquico; una encargada de las actividades de control posterior y otra encargada de la determinación de responsabilidades (se refiere a procesos acusatorio, disciplinario y sancionatorio) asimismo los perfiles profesionales de las UAI, dependerán de la naturaleza y fines propios del órgano o entidad pública donde ejercerán sus funciones.

Le Compete a la Máxima Autoridad del organismo o entidad pública, designar al personal requerido, de conformidad con lo previsto en el régimen jurídico que le resulte aplicable al organismo o ente del cual forma parte la Unidad de Auditoría Interna – UAI y previa opinión favorable del Titular de la UAI (Jefe Auditor Interno). Dicho personal deberá ser calificado por su capacidad técnica, profesional y elevados valores éticos, que le permitan cumplir con las funciones

de control y vigilancia que le han sido asignadas, de conformidad con los principios que rigen al Sistema Nacional de Control Fiscal. La remuneración y los beneficios socioeconómicos que le corresponde percibir al personal adscrito a la Unidad de Auditoría Interna, incluyendo al Jefe Auditor Interno, serán los correspondientes al personal del organismo o entidad, según el régimen jurídico aplicable a la organización en la cual ejercen sus funciones. (Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela, CGR, 2010)

Para garantizar el cabal cumplimiento de las funciones asignadas a las unidades de auditoría interna, la máxima autoridad jerárquica de cada órgano o ente del sector público, responsable de establecer, organizar y mantener el sistema de control interno, del cual forman parte los referidos órganos de control fiscal, por consiguiente, deberá dotar a la Unidad de Auditoría Interna de razonables recursos presupuestarios, humanos, administrativos y materiales, incluyendo un adecuado espacio físico, que le permitan ejercer con eficacia sus funciones.

El control de gestión se realizará a partir de los indicadores de gestión que cada organismo o entidad haya definido o por los indicadores que hayan establecido la Contraloría General de la República. En este mismo sentido la Ley orgánica de la CGR y el SNCF en el artículo número 61 establece que los órganos de control fiscal (interno y externo), dentro del ámbito de sus competencias, podrán realizar auditorías, estudios, análisis e investigaciones respecto de las actividades de los entes y organismos sujetos a su control, para evaluar los planes y programas en cuya ejecución intervengan dichos entes u organismos. Igualmente, podrán realizar los estudios e investigaciones que sean necesarios para evaluar el cumplimiento y los resultados de las políticas y decisiones gubernamentales. Aunado a este precepto cita que los órganos de control fiscal podrán, efectuar estudios organizativos, estadísticos, económicos y financieros, análisis e investigaciones de cualquier naturaleza, para determinar el costo de los servicios públicos, los resultados de la acción administrativa y, en general, la eficacia con que operan las entidades sujetas a su vigilancia, fiscalización y control. (Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela, CGR, 2010)

La Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (Gaceta Oficial No. 6.013 extraordinario del 23/12/2010) en su artículo 35 define

el Control Interno; como un sistema que comprende el plan de organización, las políticas, normas, así como los métodos y procedimientos adoptados dentro de un ente u organismo sujeto a esta Ley, para salvaguardar sus recursos, verificar la exactitud y veracidad de su información financiera y administrativa, promover la eficiencia, economía y calidad en sus operaciones, estimular la observancia de las políticas prescritas y lograr el cumplimiento de su misión, objetivos y metas. (Superintendencia Nacional de Auditoría Interna, SUNAI, s.f.)

Ahora bien la Ley Orgánica de la Administración Financiera Sector Público, define el Sistema de Control Interno así: comprende el conjunto de normas, órganos y procedimientos de control, integrados a los procesos de la administración financiera, así como la auditoría interna y tiene por objeto asegurar el acatamiento de las normas legales, salvaguardar los recursos y bienes que integran el patrimonio público, asegurar la obtención de información administrativa, financiera y operativa útil, confiable y oportuna para la toma de decisiones, promover la eficiencia de las operaciones y lograr el cumplimiento de los planes, programas y presupuestos, en concordancia con las políticas prescritas y con los objetivos y metas propuestas, así como garantizar razonablemente la rendición de cuentas. (microjuris.com Inteligencia Jurídica, 2014).

La citada ley también establece que el Sistema de Control Interno en cada organismo o entidad pública deberá ser integral e integrado, acogiendo a los criterios de economía, eficiencia y eficacia. Y responsabiliza a la máxima autoridad de cada organismo o entidad pública establecer y mantener el Sistema de Control Interno y por ultimo define la Auditoria Interna como un servicio de examen posterior, objetivo, sistemático y profesional de las actividades administrativas y financieras de cada órgano o ente, realizado con el fin de evaluarlas, verificarlas y elaborar el informe contentivo de las observaciones, conclusiones, recomendaciones y el correspondiente dictamen.

Un elemento importante para el control de los recursos utilizados por la administración pública de la República Bolivariana de Venezuela está enmarcado en el control financiero, presupuestal y contable, el cual es recogido por el Sistema Integrado de Gestión y Control de las Finanzas Públicas. SIGECOF, liderado y dirigido por el Ministerio de Finanzas, que tiene como fin buscar la modernización del control financiero a través de una plataforma tecnológica que

vincula a todas las entidades de la administración pública y sirve de herramienta para los organismos de control interno y externo.

### **3.3 Modelos de Control Interno**

A continuación, se presentan los diferentes modelos con que se ha operacionalizado el sistema de control interno, y que han sido base para el diseño del Sistema de Control interno colombiano y su respectivo Modelo estándar de control interno, MECI.

#### **3.3.1 Modelo de Control COSO - (Committee)**

Este modelo es más utilizado en el mundo, y fue tenido en cuenta en el momento de diseñar el sistema de control interno y su modelo de operacionalización.

El Modelo COSO, orientado hacia el control, se basa en cualquier medida que tome la dirección, el Consejo y otros, para mejorar la gestión de riesgos y aumentar la probabilidad de alcanzar los objetivos y metas establecidos. La dirección planifica, organiza y dirige la realización de las acciones suficientes para proporcionar una seguridad razonable de que se alcanzarán los objetivos y metas (AUDITORES, INSTITUTO INTERNACIONAL DE, 2015).

El Modelo COSO trae la siguiente Concepto de Control Interno:

*“Proceso llevado a cabo por el Consejo de Administración, la Gerencia y otro personal de la Organización, diseñado para proporcionar una seguridad razonable sobre el logro de los objetivos de la organización clasificados respecto a la Efectividad y eficiencia de las operaciones, la Confiabilidad de la información financiera y el Cumplimiento con las leyes, reglamentos, normas y políticas.*

*Entre algunas de sus características se encuentran: es un medio para alcanzar un fin, no un fin en sí mismo, no es un evento o circunstancia sino una serie de acciones que permean en las actividades de la organización. Forma parte de los procesos básicos de la administración-planeación ejecución y monitoreo y se encuentra integrado en ellos. Los controles deben construirse “Dentro” de la infraestructura de la*

*organización y no “Sobre ella”. Es efectuado por personas. No es solamente un conjunto de manuales de políticas y procedimientos, sino son personas en cada nivel de la organización. Es ejecutado por la gente de una organización a través de lo que hace y dice. La gente diseña los objetivos de la Entidad y establece los mecanismos de control. Afecta las acciones del personal, señalándole sus responsabilidades y límites de autoridad, así como la vinculación entre sus deberes y la forma en que los desempeñan. La alta dirección es responsable de la existencia de un eficiente sistema de control” (VENEZUELA, 2010).*

A pesar de lo anteriormente expuesto puede presentar las siguientes limitantes: - Errores por falta de capacidad para ejecutar las instrucciones, - Errores de juicio en la toma de decisiones, - Errores por mala interpretación, negligencia, distracción o fatiga, - Inobservancia gerencial a las políticas o procedimientos prescritos, - Colusión, y - Costo - beneficio. (Ministerio de Educación de Colombia, 2016)

Los objetivos presentan tres características primordiales dentro de la organización: los Operacionales: Relacionados con el uso eficiente y eficaz de los recursos, la Información financiera: Relacionados con la preparación de reportes financieros confiables y el Cumplimiento: Relacionados con el cumplimiento con leyes y reglamentos aplicables.

A continuación, se presenta la conformación del Modelo COSO, que como se dijo anteriormente tiene una conformación muy parecida a la colombiana.

## **Marco Integrado De Control**

### **Relación De Objetivos Y Componentes**

Respecto a la relación entre los objetivos y sus componentes se encuentra que existe una relación directa entre objetivos que la organización busca y los componentes que representan lo necesario para alcanzar los objetivos que la organización busca y los componentes que representan lo necesario para alcanzar los objetivos.



- a) Ambiente de Control: Integridad y Valores Éticos, Comité de Auditoría, Filosofía Administrativa y Estilo de Dirección, Estructura Organizacional, Asignación de Autoridad y Responsabilidad, Política de Recursos Humanos y Competencia.
- b) Evaluación de Riesgos: Objetivos Institucionales, Objetivos Específicos: Operativos, Información Financiera y Cumplimiento, Análisis de Riesgos: - Organización (Externos / Internos), -Actividad, -Análisis (Trascendencia / Probabilidad / Control), Manejo de Cambios.
- c) Actividades de Control: Actividades de control sobre: las operaciones, la información financiera y el acatamiento, Tipos de Control: Preventivos / Correctivos, Manuales / Automatizados y Gerenciales.
- d) Información y Comunicación: Sistemas de Información: Apoyo Actividades Estratégicas, Integración con las Operaciones y Calidad y Comunicación: Interna / Externa y Medios.
- e) Supervisión y Seguimiento: Supervisión Concurrente, Evaluaciones Independientes: - Alcance y frecuencia, - Quiénes evalúan, - Proceso de evaluación, - Metodología / documentación y - el Plan de acción. Reportes de Deficiencias

### **3.3.2 Modelo de Control COCO - (Canadian of Control Committee)**

No existe mucha literatura acerca de este Modelo, pero se conoce que fue estructurado y dado a conocer en Canadá aproximadamente en 1995 por parte del el Instituto Canadiense de Contadores Públicos; The Canadian Institute of Chartered Accountants - CICA. Ahora conocidos con la Sigla CPA del inglés The Chartered Professional Accountants. (The Institute of Chartered Professional Accountants - CPA, s.f.)

El CPA de Canada tiene un Consejo o Comite de Criterios de Control el cual es encargado de diseñar, revisar y expedir lineamientos relacionados con el control para el sector publico y

privado. En 1995 tomaron la tarea de revisar el informe COSO con el fin de aterrizar el modelo de una forma mas sencilla y que fuese comprensible para las organizaciones, dado que inicialmente el modelo presentaba dificultades posiblemente en la implementación.

El modelo de Control Interno COCO, tiene como objetivo fundamental mejorar la toma de decisiones y el desempeño organizacional a través del control y la administración de riesgos, es por esto que está más orientado hacia los procedimientos y guías para la práctica de la auditoria.

El modelo COCO no cuenta formalmente con una estructura tal como lo hacen otros modelos, dado que su conformación está basada en la definición de (20) veinte criterios generales formulados por la CPA, con el fin de que sirvan de referencia y faciliten a los miembros de una la organización el diseño, desarrollo, modificación o evaluación del control.

Los criterios conllevan a que se ejecuten unas determinadas acciones con el fin de que la organización pueda asegurar el cumplimiento de sus objetivos. La ejecución constante de estas actividades hace que se genere un ciclo metódico, el cual es denominado como el “ciclo de entendimiento básico del control”.

Los veinte criterios a su vez se agrupan en cuatro categorías (Componentes): Propósito, Compromiso, Capacidad, Evaluación y Aprendizaje.

- a) Propósito: Incluye la misión, visión, estrategia, riesgos y oportunidades, políticas, objetivos e indicadores de desempeño.
- b) Compromiso: Considera los aspectos relativos a la identidad y valores de la organización.
- c) Capacidad (Aptitud): Cubre aspectos como conocimientos, habilidades y herramientas, información, coordinación y actividades de control.
- d) Evaluación y Aprendizaje: Tiene en cuenta la evolución de la organización, el monitoreo del entorno y el seguimiento al desempeño.

La Guía de Criterios de control es un documento diseñado para que las organizaciones lo adopten fácilmente y sea un instrumento que coadyuve al logro de los objetivos, a continuación, se listan los veinte criterios agrupados por categoría.

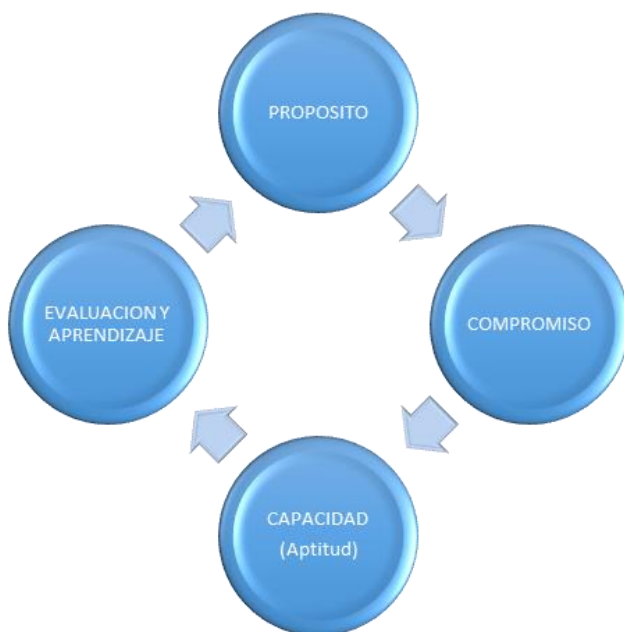
Esta guía ofrece una serie de parámetros que facilitan que se pueda realizar seguimiento a los temas que se consideran relevantes dentro del modelo de control interno, así mismo, da lineamientos sobre las características que deben cumplir los elementos que componen el modelo. A continuación, se presentan la clasificación de los puntos a evaluar:

- a) **Propósito:** Los objetivos deben ser establecidos y comunicados, Los riesgos internos y externos significativos que enfrente una organización para el logro de sus objetivos deben ser identificados y evaluados. El diseño de políticas para apoyar el logro de los objetivos de una organización, y para el manejo de sus riesgos, deben ser establecidas, comunicadas y practicadas, de manera que el personal entienda lo que de ellos se espera y el alcance de su libertad de actuación. Deben establecerse y comunicarse planes para guiar los esfuerzos para lograr los objetivos de la organización. Los objetivos y los planes relativos deben incluir metas, parámetros e indicadores de medición del desempeño.
- b) **Compromiso:** Valores éticos compartidos, incluyendo integridad, deben ser establecidos, comunicados y puestos en práctica en toda la organización. Las políticas y prácticas sobre recursos humanos, deben ser consistentes con los valores éticos de la organización y con el logro de sus objetivos. La autoridad y la responsabilidad deben ser claramente definidos y consistentes con los objetivos de la organización, para que las decisiones se tomen por el personal apropiado. Se debe fomentar una atmósfera de confianza, para apoyar el flujo de la información entre el personal y para su efectivo desempeño hacia el logro de los objetivos de la organización.
- c) **Capacidad (Aptitud):** El personal debe tener los conocimientos, las habilidades y las herramientas que sean necesarias para alcanzar los objetivos de la organización. El proceso de comunicación debe apoyar los valores éticos de la organización y el logro de sus operaciones. Se debe identificar y comunicar información suficiente y relevante de manera

oportuna para posibilitar al personal el desempeño de las responsabilidades asignadas para el logro de los objetivos. Las decisiones y acciones de las diferentes partes de una organización deben ser coordinadas. Las actividades de control deben ser diseñadas como una parte integral de la organización, tomando en consideración sus objetivos, los riesgos para su cumplimiento y la interrelación de los elementos de control.

- d) Evaluación y aprendizaje:** Se debe supervisar o monitorear el ambiente interno y externo para identificar información que pueda señalar la necesidad de reevaluar los objetivos de la organización o el control. El desempeño debe ser evaluado o medido contra las metas e indicadores en los planes u objetivos de la organización. Las premisas consideradas para los objetivos de la organización deben ser revisadas periódicamente. Las necesidades de información y los relativos sistemas de información deben ser reevaluados en la medida en que cambien los objetivos y/o al identificarse deficiencias de la información reportada. Debe establecerse y ejecutarse un seguimiento de los procedimientos, para asegurar que los cambios o acciones requeridos se dieron. La gerencia (administración) debe evaluar periódicamente la efectividad del control en su organización y comunicar sus resultados a aquellos ante quienes es responsable.

**Ilustración 6.** Ciclo de Entendimiento Básico del Control del Modelo COCO



*Fuente:* Diseño propio de los autores. (15/11/2016). Ciclo modelo COCO. [Formato PNG]

### ***Modelo coco, concepto de control interno***

Este modelo incluye aquellos elementos de una organización (recursos, sistemas, procesos, cultura, estructura y metas) que tomadas en conjunto apoyan al personal en el logro de los objetivos de la organización: - Efectividad y eficiencia de las operaciones, - Confiabilidad de los reportes internos o externos y Cumplimiento con las leyes y reglamentos aplicables, así como con las políticas internas.

Los objetivos organizacionales hacia los que va dirigido se basan en la efectividad y eficiencia de las operaciones, los cuales se enfocan en los siguientes aspectos: Servicio al cliente, Salvaguarda y uso eficiente de los recursos, Obtención de beneficios, Cumplimiento de obligaciones sociales y Seguridad de que los riesgos son debidamente identificados y administrados.

Respecto a la confiabilidad de los reportes internos y externos, contempla: Mantenimiento de registros contables adecuados, Confiabilidad de la información utilizada e Información publicada para terceros interesados.

Así mismo, pretende el Cumplimiento con la normatividad y políticas internas aplicables y el Aseguramiento de que las actividades de la organización se conducen en total concordancia con el marco legal y con las políticas internas.

El modelo COCO establece que, dentro de la naturaleza de control, éste debe ser realizado por el personal de toda la organización, quien será responsable del diseño, establecimiento, supervisión y mantenimiento del control. - El personal responsable de lograr determinados objetivos también deberá evaluar la efectividad del control dentro de su esfera de competencia y de reportar tal evaluación ante quien él es responsable. - El costo del control deberá ser

proporcional a los beneficios esperados. - El control requiere de un equilibrio entre autonomía e integración y entre consistencia y adaptación al cambio.

Las características se basan en el Ciclo del entendimiento básico: Propósito, Compromiso, Aptitud, Acción y la Evaluación (Auto) y Aprendizaje. Los criterios de control son la base para entender el control de una organización y están planteados como metas a cumplir permanentemente.

### **3.3.3 Modelo de Control CADBURY**

Este modelo adopta una interpretación amplia del control. La orientación en la definición de su enfoque sobre el sistema de control en su conjunto, es más financiero que de cualquier tipo.

Sus objetivos se dirigen a proporcionar una razonable seguridad sobre: la -Efectividad y eficiencia de las operaciones, la -Confiabilidad de la información y reportes financieros y el -Cumplimiento con leyes y reglamentos. Así mismo, los elementos clave de este modelo son en esencia similares al modelo COSO, salvo la consideración de los sistemas de información integrados en los otros componentes y un mayor énfasis respecto a riesgos.

Presenta una limitación relacionada con la responsabilidad de los reportes de control a la confiabilidad de los financieros. (Rincon Godinez Blogspot, s.f.)

### **3.3.4 Modelo de Control COBIT**

Este modelo es muy utilizado para controlar y dar seguridad informática a las tecnologías de la información y también ha sido tenido en cuenta dentro del Sistema de Control interno colombiano.

*“La información es un recurso clave para todas las empresas y desde el momento en que la información se crea hasta que es destruida, la tecnología juega un papel importante. La tecnología de la información está avanzando cada vez más y se ha generalizado en las empresas y en entornos sociales, públicos y de negocios.*

*Como resultado, hoy más que nunca, las empresas y sus ejecutivos se esfuerzan en:*

- *Mantener información de alta calidad para soportar las decisiones del negocio.*
- *Generar valor al negocio con las inversiones en TI, por ejemplo, alcanzando metas estratégicas y generando beneficios al negocio a través de un uso de las TI eficaz e innovador.*
- *Alcanzar la excelencia operativa a través de una aplicación de la tecnología fiable y eficiente.*
- *Mantener los riesgos relacionados con TI en un nivel aceptable*
- *Optimizar el coste de los servicios y tecnologías de TI*
- *Cumplir con las constantemente crecientes leyes, regulaciones, acuerdos contractuales y políticas aplicables.*

*Durante la pasada década, el término “gobierno” ha pasado a la vanguardia del pensamiento empresarial como respuesta a algunos ejemplos que han demostrado la importancia del buen gobierno y, en el otro extremo de la balanza, a incidentes corporativos a nivel global.*

*Empresas de éxito han reconocido que el comité y los ejecutivos deben aceptar las TI como cualquier otra parte importante de hacer negocios. Los comités y la dirección – tanto en funciones de negocio como de TI – deben colaborar y trabajar juntos, de modo que se incluya la TI en el enfoque del gobierno y la gestión. Además, cada vez se aprueba más legislación y se implementan regulaciones para cubrir esta necesidad.*

*COBIT 5 provee de un marco de trabajo integral que ayuda a las empresas a alcanzar sus objetivos para el gobierno y la gestión de las TI corporativas. Dicho de una manera sencilla, ayuda a las empresas a crear el valor óptimo desde TI manteniendo el equilibrio entre la generación de beneficios y la optimización de los niveles de riesgo y el uso de recursos. COBIT 5 permite a las TI ser gobernadas y gestionadas de un modo holístico para toda la empresa, abarcando al negocio completo de principio a fin y las áreas funcionales de responsabilidad de TI, considerando los intereses relacionados con TI de las partes interesadas internas y externas. COBIT 5 es genérico y útil para empresas de todos los tamaños, tanto comerciales, como sin ánimo de lucro o del sector público.*

*COBIT 5 se basa en cinco principios claves para el gobierno y la gestión de las TI empresariales:*

- *Principio 1. Satisfacer las Necesidades de las Partes Interesadas—Las empresas existen para crear valor para sus partes interesadas manteniendo el equilibrio entre la realización de beneficios y la optimización de los riesgos y el uso de recursos. COBIT 5 provee todos los procesos necesarios y otros catalizadores para permitir la creación de valor del negocio mediante el uso de TI. Dado que toda empresa tiene objetivos diferentes, una empresa puede personalizar COBIT 5 para adaptarlo a su propio contexto mediante la cascada de metas, traduciendo metas corporativas de alto nivel en otras metas más manejables, específicas, relacionadas con TI y mapeándolas con procesos y prácticas específicos.*
- *Principio 2: Cubrir la Empresa Extremo-a-Extremo—COBIT 5 integra el gobierno y la gestión de TI en el gobierno corporativo: – Cubre todas las funciones y procesos dentro de la empresa;*

*COBIT 5 no se enfoca sólo en la “función de TI”, sino que trata la información y las tecnologías relacionadas como activos que deben ser tratados como cualquier otro activo por todos en la empresa. – Considera que los catalizadores relacionados con TI para el gobierno y la gestión deben ser a nivel de toda la empresa y de principio a fin, es decir, incluyendo a todo y todos – internos y externos – los que sean relevantes para el gobierno y la gestión de la información de la empresa y TI relacionadas. • Principio 3: Aplicar un Marco de Referencia Único Integrado—Hay muchos estándares y buenas prácticas relativos a TI, ofreciendo cada uno ayuda para un subgrupo de actividades de TI. COBIT 5 se alinea a alto nivel con otros estándares y marcos de trabajo relevantes, y de este modo puede hacer la función de marco de trabajo principal para el gobierno y la gestión de las TI de la empresa. • Principio 4: Hacer Posible un Enfoque Holístico—Un gobierno y gestión de las TI de la empresa efectivo y eficiente requiere de un enfoque holístico que tenga en cuenta varios componentes interactivos. COBIT 5 define un conjunto de catalizadores (enablers) para apoyar la implementación de un sistema de gobierno y gestión global para las TI de la empresa. Los catalizadores se definen en líneas generales como cualquier cosa que puede ayudar a conseguir las metas de la empresa. El marco de trabajo COBIT 5 define siete categorías de catalizadores: – Principios, Políticas y Marcos de Trabajo – Procesos – Estructuras Organizativas – Cultura, Ética y Comportamiento – Información – Servicios, Infraestructuras y Aplicaciones – Personas, Habilidades y Competencias • Principio 5: Separar el Gobierno de la Gestión— El marco de trabajo COBIT 5 establece una clara distinción entre gobierno y gestión. Estas dos disciplinas engloban diferentes tipos de actividades, requieren diferentes estructuras organizativas y sirven a diferentes propósitos. La visión de COBIT 5 en esta distinción clave entre gobierno y gestión es: – Gobierno*

*El Gobierno asegura que se evalúan las necesidades, condiciones y opciones de las partes interesadas para determinar que se alcanzan las metas corporativas equilibradas y acordadas; estableciendo la dirección a través de la priorización y la toma de decisiones; y midiendo el rendimiento y el cumplimiento respecto a la dirección y metas acordadas.*

*En muchas corporaciones, el gobierno global es responsabilidad del comité de dirección bajo el liderazgo del presidente. Algunas responsabilidades de gobierno específicas se pueden delegar en estructuras organizativas especiales al nivel apropiado, particularmente en las corporaciones más grandes y complejas.*

*La gestión planifica, construye, ejecuta y controla actividades alineadas con la dirección establecida por el cuerpo de gobierno para alcanzar las metas empresariales.*

*En muchas empresas, la gestión es responsabilidad de la dirección ejecutiva bajo el liderazgo del Director General Ejecutivo (CEO).*



*Juntos, estos cinco principios habilitan a la empresa a construir un marco de gestión de gobierno y gestión efectivo que optimiza la inversión y el uso de información y tecnología para el beneficio de las partes interesadas. (www.isaca.org/COBITuse., s.f.)*

*Este es un marco de control interno de las tecnologías de la información, TI. Parte de la premisa de que la TI requiere proporcionar información para lograr los objetivos de la organización. Así mismo, promueve el enfoque y la propiedad de los procesos.*

*Al proveer un marco que apoya a la organización pretende asegurar que: - La Tecnología de Información (TI) esté alineada con la misión y visión, - LA TI capacite y maximice los beneficios, - Los recursos de TI sean usados responsablemente y Los riesgos de TI sean manejados apropiadamente.*

*Los responsables del desarrollo de este modelo son: - Gerencia: Apoyar decisiones de inversión en TI y control sobre su rendimiento, así como analizar el costo-beneficio del control. - Usuarios Finales: Garantizar seguridad y control de los productos que adquieren interna y externamente, - Auditores: Apoyar sus opiniones sobre los controles de los proyectos de TI, su impacto en la organización y el control mínimo requerido y - Responsables de TI: Identificar los controles que requieren.*

*Entre los principios que maneja el COBIT se encuentran: los requerimientos de la Información del Negocio: Efectividad: Información relevante y pertinente, proporcionada en forma oportuna, correcta, consistente y utilizable, la Eficiencia: Empleo óptimo de los recursos, la Confidencialidad: Protección de la información sensitiva contra divulgación no autorizada, la Integridad: Información exacta y completa, así como válida de acuerdo con las expectativas de la organización, la Disponibilidad: accesibilidad a la información y la salvaguarda de los recursos y sus capacidades, el Cumplimiento: Leyes, regulaciones y compromisos contractuales y la Confiabilidad: Apropiada para la toma de decisiones adecuadas y el cumplimiento normativo.*

*Para su desarrollo este modelo maneja los siguientes recursos TI: - Datos: Todos los objetos de información interna y externa, estructurada o no, gráficas, sonidos, etc. - Aplicaciones: Sistemas de información, que integran procedimientos manuales y sistematizados. - Tecnología: Hardware y software básico, sistemas operativos, de administración de bases de datos, de redes, telecomunicaciones, multimedia, etc. - Instalaciones: Recursos necesarios para alojar y dar soporte a los sistemas y - Recurso Humano: Habilidad, actitud y productividad del personal.*

*Igualmente contempla Dominios – Procesos, tales como : planeación y Organización, Definición de un plan estratégico, Definición de la arquitectura de información, Determinación de la dirección tecnológica, Definición de organización y relaciones, Administración de la inversión, Comunicación de las políticas, Administración de los*

*recursos humanos, Asegurar el cumplimiento con los requerimientos Externos, Evaluación de riesgos, Administración de proyectos, Administración de la calidad, Adquisición e Implantación, Identificación de soluciones automatizadas, Adquisición y mantenimiento del software aplicativo, Adquisición y mantenimiento de la infraestructura tecnológica, Desarrollo y mantenimiento de procedimientos, Instalación y aceptación de los sistemas, Administración de los cambios”.* (CUBILLOS, 2012)

Utiliza servicios y soportes relacionados la administración, el aseguramiento, entrenamientos y asistencia técnica. Realiza seguimiento a los procesos, la evaluación del control interno.

### **3.3.5 Modelo de Control TURNBULL**

El Modelo de Control TURNBULL (Internal Control Guidance for Directors on the Combined Code-UK) Este modelo fue publicado por el Instituto de contadores de Inglaterra y Gales en septiembre de 1999. Pretende apoyar a las compañías públicas en la atención de requerimientos sobre control interno.

Según el modelo Turnbull, el Control interno es clave para la administración de riesgos y para el logro de los objetivos. Además, contribuye a la solidez de las inversiones de los accionistas y los activos, facilitando el logro de la eficacia y eficiencia de las operaciones, e igualmente asegura la confiabilidad de la información.

Principales Elementos.

- Mantenimiento del Sistema de Control Interno
- Revisión de la efectividad del control interno
- Declaración del Consejo de Administración sobre el Control Interno
- Auditoría Interna.

### 3.3.6 Autoevaluación del Control - AEC

Este modelo establece que los responsables de los procesos son los encargados de evaluar sus controles y la efectividad de los mismos, a través de la realización de un taller, aquí se realiza una breve reseña del taller.

Proceso documentado en el que:

- a) La administración o el equipo de trabajo se involucra directamente en una función.
- b) Se juzga la efectividad del proceso de control vigente.
- c) Se define si se asegura razonablemente el lograr alguno o todos los objetivos.

El objetivo es proporcionar seguridad razonable de que se alcanzarán los objetivos de la organización.

Otros Nombres

- a) Autoevaluación de riesgo-control.
- b) Evaluación dinámica del control.
- c) Co-evaluación del control.
- d) Autoevaluación organizacional.
- e) Autoevaluación de proceso.
- f) Autoevaluación de riesgos.
- g) Autoevaluación de riesgos de la organización: Entrenamiento, Beneficios para la administración, Involucramiento de la alta gerencia, Requisitos de la organización, Requisitos del facilitador, Estrategias, Planeación, Capacitar en control y autocontrol: - Conducción de reuniones, - Desarrollo de planes de acción, -Monitoreo y reporte de resultados, Problemática (Instituto Internacional de Auditores Republica Dominicana).

### **3.3.7 Modelo de Control KONTRAG**

El modelo de Control Interno de Alemania está dado por una Ley de Control y Transparencia en los Negocios – Alemania.

Objetivo. Mejorar a la organización con el fin de evitar crisis corporativas

Los Principales elementos son:

- a) La Obligación de establecer una estructura gerencial de riesgo (encargada del control y administración)
- b) El Análisis y evaluación sistemática del riesgo y la Comunicación oportuna del reconocimiento de riesgos.

Los Responsables de implementar el control en este modelo son:

- a) Consejo de Administración; Es la instancia responsable de establecer guía, supervisión general y gobernabilidad a la organización;
- b) La Gerencia; El Director General es el último responsable y asume la propiedad del sistema de control;
- c) Los Auditores Internos; Evalúan la efectividad del sistema de control.
- d) El Personal; es responsable todo el personal dependiendo de su nivel y ubicación funcional.

Se encuentran varios tipos de control:

- a) Preventivos: De actividades (repetitivas), de recursos, de insumos, de acceso, de investigación y desarrollo y de proyectos.
- b) Detectivos: Concurrentes (sobre la marcha),
- c) Posteriores: De resultados (actividades creativas), de operaciones, de procesos, de salidas y de seguridad (resguardo). (Rincon Godinez Blogspot, s.f.)

Los modelos anteriormente descritos hacen parte de los sistemas de control interno en diferentes partes del mundo, y han surgido en un afán de controlar de una manera más adecuada la gestión de las empresas y asegurar los recursos financieros, económicos, entre otros.

### **3.3.8 Modelo de Control MECI**

Mediante el Decreto 1599 de 2005, el Gobierno Nacional decide adoptar el Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano – MECI -1000:2005, el cual determina las generalidades y la estructura necesaria para establecer, documentar y mantener un Sistema de Control Interno en todos los organismos y entidades de las Ramas del Poder Público en sus diferentes órdenes y niveles así como en la organización electoral, en los organismos de control, en los establecimientos públicos, en las empresas industriales y comerciales del Estado, en las sociedades de economía mixta en las cuales el Estado posea el 90% o más de capital social, en el Banco de la República y en los fondos de origen presupuestal. Art.5° de la Ley 87 de 1993. (Congreso de la República de Colombia, 2016)

El Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano diseñado en el 2005, especifica una estructura única, bajo la cual debían acogerse todas las entidades a las que refiere el Art. 5 de la Ley 87 de 1993. La estructura del Modelo comprendida inicialmente tres (3) Subsistemas, nueve (9) Componentes y veintinueve (29) Elementos de Control.

Posteriormente mediante el Decreto 943 de 2014, se Adopta la actualización del Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano MECI, en el cual se determinan las generalidades y estructura necesaria para establecer, implementar y fortalecer un Sistema de Control Interno en las entidades y organismos obligados a su implementación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5° de la Ley 87 de 1993. El Modelo se implementará a través del Manual Técnico del Modelo Estándar de Control Interno, el cual hace parte integral del citado Decreto, y es de obligatorio cumplimiento y aplicación para las entidades del Estado. (Congreso de la República de Colombia, 2016)

El Modelo MECI versión 2014, al igual que la versión anterior, continúa alineado con el Sistema de Control Interno Colombiano en cuanto a esta basado en los Principios de Autocontrol, Autorregulación y Autogestión. Asimismo, se mantienen los principios establecidos en el modelo COSO Versión 201, se define el Objetivo General o Propósito del MECI, los objetivos de Control de Cumplimiento, los Objetivos Específicos de los Módulos y Eje Transversal, se define la Estructura del modelo, las instancias o actores que intervienen dentro del modelo y los roles y responsabilidades de cada uno de ellos frente al modelo. (Manual Técnico del Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano MECI 2014)

La nueva estructura del Modelo Estándar de Control Interno está compuesta por dos (2) Módulos, un (1) eje Transversal, seis (6) Componentes y trece (13) elementos, los cuales se ilustran a continuación:

**Tabla 3.** Estructura del MECI 2014

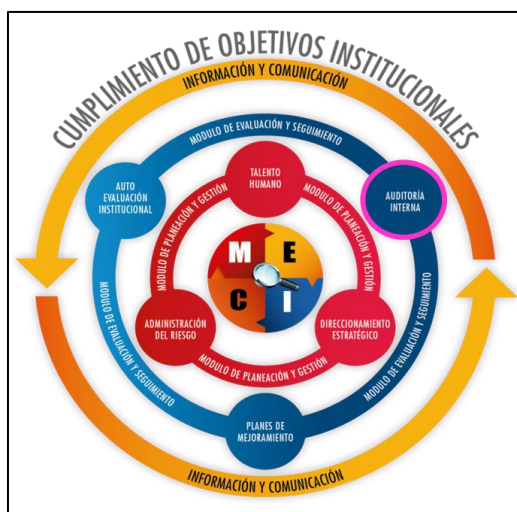
<b>EJE DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN</b>	<b>MODULO CONTROL DE PLANEACIÓN Y GESTIÓN</b>	
	<b>COMPONENTES</b>	<b>ELEMENTOS</b>
	Talento Humano	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acuerdos, Compromisos o Protocolos Éticos</li> <li>• Desarrollo del Talento Humano</li> </ul>
	Direccionamiento Estratégico	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Planes, Programas y Proyectos</li> <li>• Modelo de Operación por Procesos</li> <li>• Estructura Organizacional</li> <li>• Indicadores de Gestión</li> <li>• Políticas de Operación</li> </ul>
	Administración del Riesgo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Políticas de Administración del Riesgo</li> <li>• Identificación del Riesgo</li> <li>• Análisis y Valoración del Riesgo</li> </ul>

MODULO CONTROL DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO	
COMPONENTES	ELEMENTOS
Autoevaluación Institucional	• Autoevaluación del Control y Gestión
Auditoría Interna	• Auditoría Interna
Planes de Mejoramiento	• Plan de Mejoramiento

*Fuente:* Diseño propio de los autores

La versión 2014 del MECI, no solo reagrupó y renombró los elementos del anterior modelo, sino que se pensó en darle una presentación que representara el concepto de sistémico, por lo cual se cambió su representación gráfica a la presentada en la siguiente ilustración.

**Ilustración 7.** Estructura del Modelo Estándar de Control Interno 2014



*Fuente:* Función Pública.(2014)Manual Tecnico.p21 Recuperado de <http://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/506911/Manual+T%C3%A9cnico+del+Modelo+Est%C3%A1ndar+de+Control+Interno+para+el+Estado+Colombiano+MECI+2014/065a3838-cc9f-4eeb-a308-21b2a7a040bd>

### 3.4 El Sistema de Control Interno a partir de la Constitución Política de Colombia de 1886

La constitución del 4 de agosto de 1886 no establecía textualmente la forma de realizar el control a las actuaciones del Estado, fueron las reformas constitucionales posteriores las que aportaron la modernidad administrativa gubernamental acorde a las respectivas épocas.

En 1923, con el trabajo de la misión Kemmerer se concretaron varios proyectos, convertidos en leyes por el Congreso de la República, entre ellos, la Ley de Contraloría, que transformó la antigua Corte de Cuentas en la Contraloría General de la República, quien años más tarde comienza a ejercer un control presupuestal de ingresos y egresos, así como de vigilancia de rendición de las cuentas de las entidades públicas.

La crisis económica de 1929 y los graves conflictos rurales y obreros de la década del veinte parecían exigir nuevos instrumentos legales. El liberalismo planteaba, como respuesta a los desafíos, un programa de Estado intervencionista, capaz de orientar la vida económica y de colocarse como árbitro en los conflictos entre las distintas clases sociales. (Biblioteca Virtual Luis Angel Arango)

En 1945 mediante reforma constitucional, se asigna a la Contraloría la función de vigilancia de la gestión fiscal de la administración pública. Es decir que todos los organismos públicos eran vigilados directamente por funcionarios de la Contraloría General de la República los cuales se ubicaban dentro de las instalaciones físicas de los organismos.

Este modelo de control fiscal, entró en crisis a comienzos de los años 70, constituyéndose en un gran cuello de botella para la administración pública por cuanto eran coadministradores, puesto que la administración no podía ejecutar su presupuesto sin llevar la firma y revisión de la Contraloría.

La Ley 19 de 1982 otorgó facultades extraordinarias al ejecutivo para revisar la legislación sobre contratación administrativa derivando en la eliminación del Control Previo a la contratación administrativa mediante el Decreto Ley 222 de 1983.



Es en la Constitución Política de Colombia de 1991 donde se deja claro el cambio que sufre el control interno y externo puesto que los limita y en el caso del control previo y perceptivo lo elimina. Adicionalmente dentro de las funciones que se le otorgan a la Contraloría General de la República está la de evaluar el sistema de control interno de las entidades públicas.

La Constitución Política de 1991, en su artículo 267, establece que:

*"El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejan fondos o bienes de la Nación".*

*En la Carta Política, el control fiscal a la gestión pública pasó de ser previo y perceptivo, a posterior y selectivo. No obstante, el nuevo enfoque del control permite la aplicación de un control de advertencia o de prevención, para que el administrador público conozca en tiempo real las inconsistencias detectadas por la Contraloría y, mediante la aplicación de un control de corrección, proceda a subsanarlas, con lo cual lograremos entidades más eficientes y eficaces, cumpliendo con el fin último del control que es el mejoramiento continuo de las entidades públicas. (Contraloría General de la República de Colombia, CGR, 2016)*

Para concluir, el Sistema de Control Interno del estado colombiano antes de 1991 era ejercido por la Contraloría General de la República a través de un control previo y perceptivo.

## 4. ESTADO DEL ACTUAL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

El sistema de control interno es muy amplio, tal y como está en la Ley 87 de 1993, una forma de aplicarlo fue diseñado un modelo, el cual como se dijo se basa en el COSO. A continuación, se presenta como este modelo ha sido trabajado en Colombia desde el 2005 cuando fue adoptado.

### 4.1 Modelo Estándar de Control Interno MECI versión 2014

A pesar de su amplia difusión, por la complejidad de sus componentes, los elementos y los cambios de gobierno y de responsables de las oficinas de control interno y el aumento de la corrupción en las entidades públicas, se consideró realizar una actualización del Modelo estándar de Control Interno a través del decreto 943 de 2014.

A continuación, se presentan los soportes de la actualización en mención:

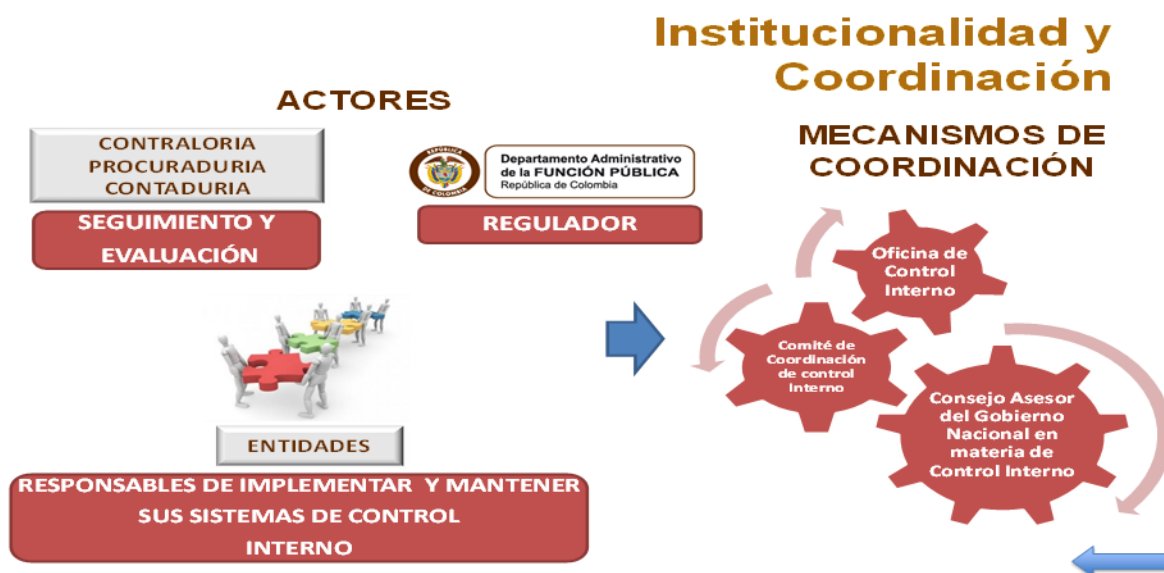
Teniendo en cuenta que la Ley 87 de 1993, es el lineamiento rector del sistema de control interno se contemplaron los siguientes aspectos para realizar la actualización:

- a) *“Los controles previo y perceptivo que venía ejerciendo la Contraloría General se trasladan en buena medida a la Administración, que asume la responsabilidad sobre el manejo diario de sus propios recursos, la custodia de activos y valores y el registro y reporte financiero y contable de sus actuaciones (control preventivo)”.*
- b) *“El control interno (...) provee numerosos mecanismos para valorar y supervisar las diferentes actuaciones dentro de la misma.*
- c) *“No se limita únicamente a establecer mecanismos de control contable, sino a señalar que dentro de cada institución se establezcan los medios idóneos necesarios para lograr los fines que la Constitución o las leyes le han asignado a las diferentes entidades de la administración pública a nivel nacional, departamental o municipal y lograr los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía celeridad,*

*imparcialidad y publicidad.”. Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (29/11/1993). Exposición de Motivos Ley 87 de 1993 Nivel Nacional. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=7379>.*

En la siguiente ilustración tomada del lanzamiento del Decreto 943 de 2014, realizado por el Departamento Administrativo de la Función Pública se puede identificar los actores que participaron en la actualización del MECI 2014.

*Ilustración 8. Actores del Sistema de Control Interno*



**Fuente:** Departamento Administrativo de la Función Pública; Decreto 943 de 2014.

## 4.2 Responsabilidad del control interno

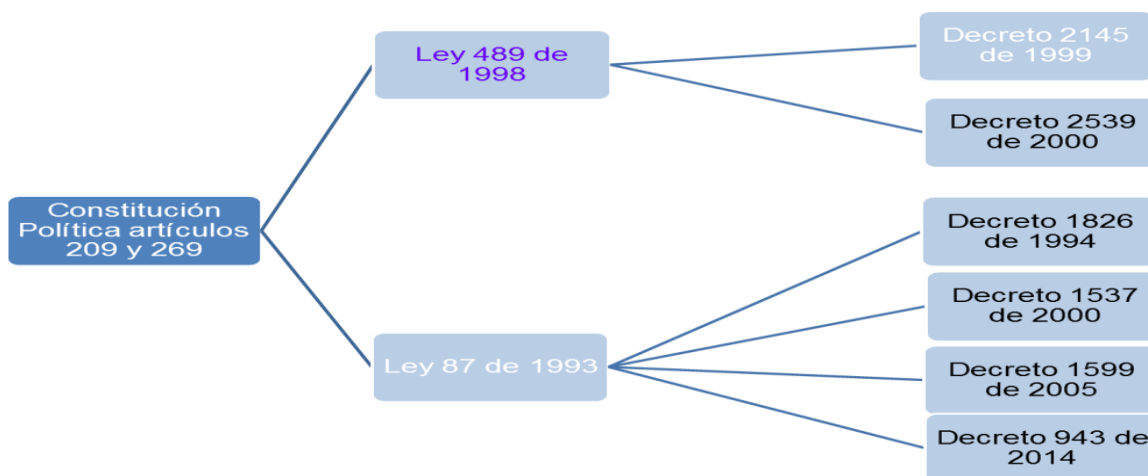
- a) La que asiste a los representantes legales de las entidades respecto de la creación y puesta en marcha de sistemas eficientes de control interno, (...)
- b) Los jefes de cada una de las dependencias que conforman el respectivo organismo o entidad deben responder porque todos los mecanismos de control interno que se establezcan sean aplicados en la dependencia a su cargo.

En ese orden de ideas, el Gobierno Nacional, en procura del mejoramiento continuo, consideró necesario actualizar el MECI, con el fin de:

- a) Modernizar y adecuar la herramienta de control de la Administración Pública, a las normas y estándares internacionales, teniendo en cuenta en otros aspectos que el modelo COSO “Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission” (referente Internacional) tuvo modificaciones COSO II - 2004 y COSO III -2006.
- b) Adoptar los lineamientos internacionales frente a la revisión y actualización de las normas técnicas.
- c) Producto de las evaluaciones realizadas a la política, y teniendo en cuenta las inquietudes y sugerencias de las Entidades con respecto a la implementación y fortalecimiento del modelo, se decide actualizar el MECI.

Esto conlleva a que la normatividad quede de la siguiente manera:

*Ilustración 9.* Normatividad del Sistema de Control Interno



*Fuente:* Diseño propio de los Autores

Objetivo de la actualización pretende consolidar al MECI como una herramienta de control que sirva a las entidades para facilitar la implementación y fortalecimiento de sus sistemas de control, asegurando razonablemente sus objetivos.

Para realizar la actualización se aplicó la siguiente metodología:

- a) Grupos focales (17) Entidades Nacionales, Territoriales, Organismos de Control y otras Ramas del Poder Público (200 recomendaciones)
- b) Elaboración documento propuesta de actualización preliminar
- c) Validación (Jefes de Control Interno y prueba piloto 150 recomendaciones)
- d) Revisión de expertos (IIA, Universidad de Antioquia, Alcaldía de Medellín, miembros Consejo Asesor)
- e) Consulta Pública (más de 100 recomendaciones)
- f) Consolidación documento final y aprobación por parte del Consejo Asesor

Con base en toda la información obtenida, la estructura del Modelo estándar de Control Interno quedó de la siguiente manera:

Alta dirección

- a) Responsable de la implementación y fortalecimiento
- b) Facilita los recursos necesarios
- c) Designa el Representante de la alta Dirección

#### Comité de Coordinación de Control Interno

- a) Recomienda pautas para la implementación y fortalecimiento
- b) Toma decisiones de acuerdo al diagnóstico del estado del Sistema de Control Interno

#### Representante de la Alta Dirección

- a) Orienta, dirige y coordina el proyecto de implementación y/o fortalecimiento
- b) Dirige y coordina las actividades del Equipo MECI.
- c) Somete a consideración del Comité de Coordinación de Control la aprobación de las actividades para el fortalecimiento del MECI.

### **4.3 Últimas evaluaciones Modelo Estándar de Control Interno, 2015.**

El gobierno Nacional a través del Departamento Administrativo de la Función Pública realiza una medición sobre el estado del Sistema de Control Interno del Estado Colombiano a través del Modelo Estándar de Control Interno, MECI.

A continuación, se presentan los resultados obtenidos para la vigencia 2015, sobre los cuales el presente se basará para adelantar el estudio:

Con el fin de determinar la cobertura que tiene el Sistema de Control Interno establecido en la Ley 87 de 1993, se presentan la estadística actualizada de las entidades del orden nacional y sus sectores administrativos, según reportes de la Función Pública, mayo de 2016.

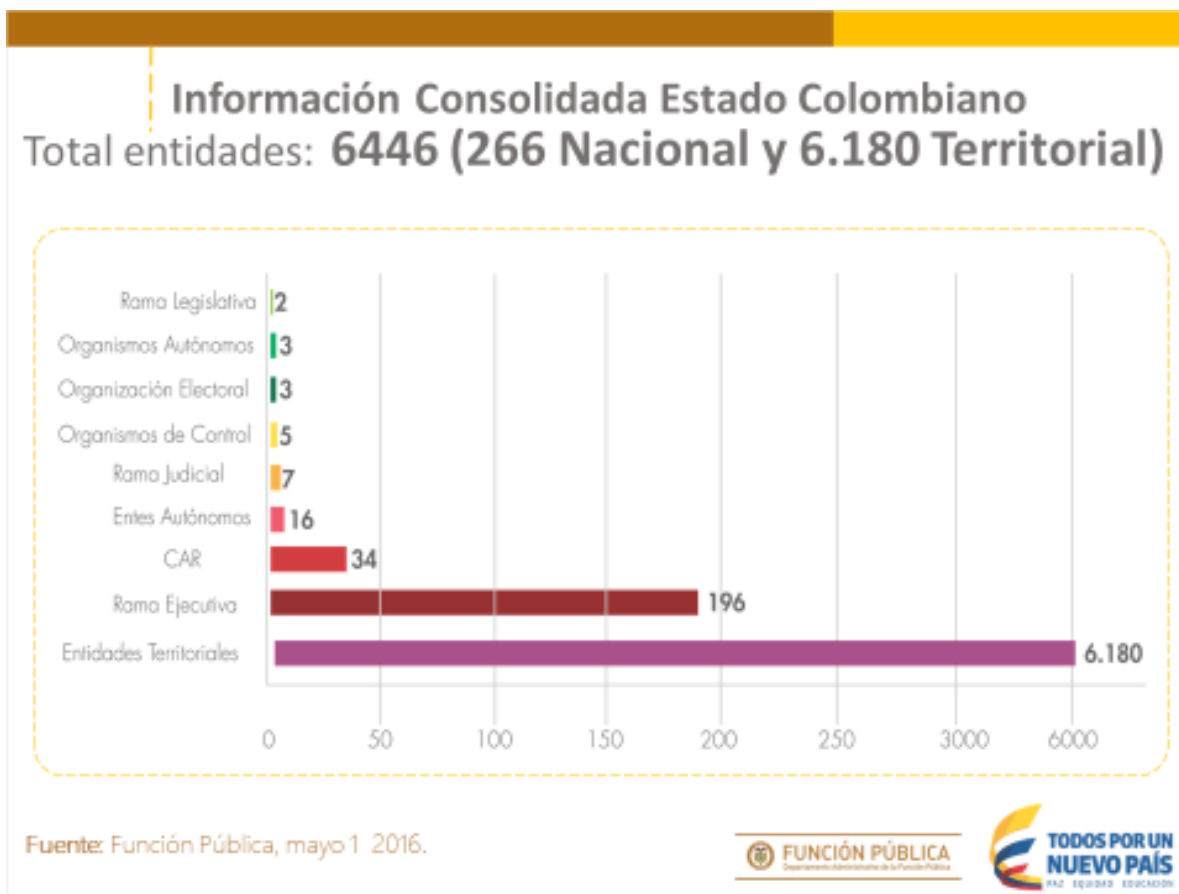
*Ilustración 10.* Organización de la Rama Ejecutiva Nacional



**Fuente:** Departamento Administrativo de la Función Pública. (1/05/2016)

Teniendo en cuenta el Estado Colombiano en su totalidad con las diferentes ramas del poder público, es decir, ejecutiva, legislativa y judicial; además de las entidades del orden territorial, actualmente Colombia cuenta con 6.446 entidades de las cuales como se aprecia en la diapositiva, 266 son el orden nacional y 6.180 del orden territorial.

**Ilustración 11.** Total entidades nacional y territorial



**Fuente:** Departamento Administrativo de la Función Pública. (1/05/2016)

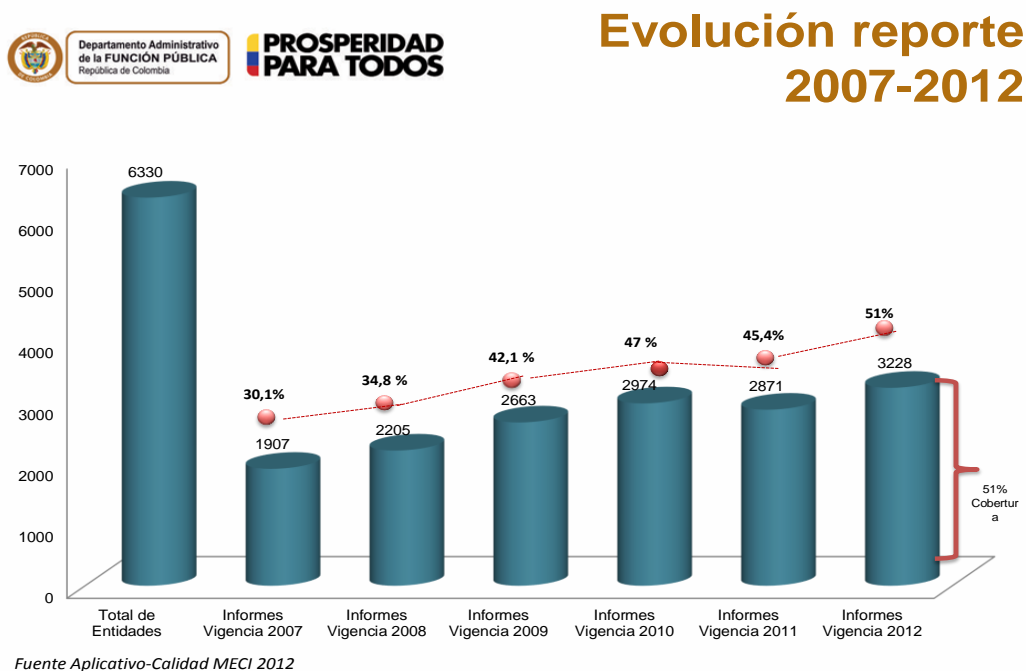
Respecto a la implementación del Modelo Estándar de Control Interno, en todo el Estado Colombiano se evidencia lo siguiente:

Como puede observarse el incremento frente al número de entidades que se registran en el aplicativo MECI-CALIDAD y que realizan el respectivo reporte se ha venido incrementando desde el año 2007, vigencia en la cual se iniciaron las mediciones del Modelo Estándar de Control Interno –MECI, es importante aclarar que para la vigencia 2011 se presentó una disminución en el número de reportes, debido a la reforma del Estado en desarrollo de las facultades extraordinarias conferidas en la Ley 1444 de 2011, donde se escindieron, crearon o reformaron las entidades de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, quienes no realizaron el reporte dadas sus condiciones de estar recientemente creadas.



En forma general es posible así mismo observar que a la fecha se cuenta con una cobertura de entidades registradas en el aplicativo MECI-CALIDAD del 51%, sobre un universo de 6330 entidades, que incluyen tanto al orden nacional como territorial, dichas entidades se encuentran dentro del ámbito de aplicación de la Ley 87 de 1993 y para aquellas obligadas dentro de la Ley 872 de 2003.

**Ilustración 12.** Histórico de Resultados del Informe Ejecutivo Anual del SCI



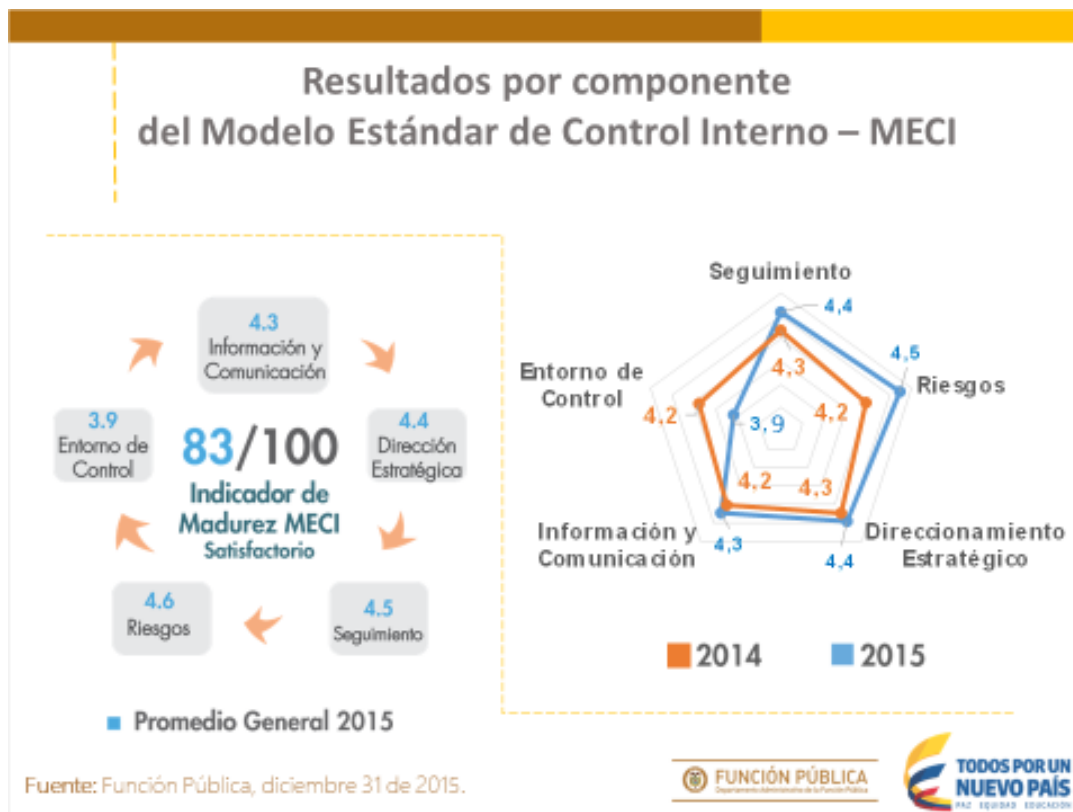
**Fuente:** Departamento Administrativo de la Función Pública. (2012)

En la gráfica se aprecia que se evaluaron los reportes de los informes desde 2007 al 2012 presentados por las entidades, es evidente el aumento en la presentación de los informes por parte de las entidades obligadas por la Ley 87 de 1993; de cuyo resultado se infiere que el gobierno nacional ha hecho divulgación y ha fortalecido el conocimiento sobre el tema de control Interno.

Ya en la vigencia 2015, la siguiente grafica permite establecer el estado de implementación de los diferentes componentes del Modelo Estándar de Control Interno, esta tabulación ha sido realizada sobre un rango de 1 a 5, donde 5 es la mayor calificación. Se evidencia que en el

comparativo entre el 2014 y 2015 presenta una disminución el componente “entorno de control”, el cual contempla todo el tema ético, ambiente de control y desarrollo del talento humano.

**Ilustración 13.** Resultados del MECI a 31 de Diciembre de 2015



**Fuente:** Departamento Administrativo de la Función Pública (31/12/2015). Recuperado de <http://www.funcionpublica.gov.co/presentaciones-tecnicas;jsessionid=B600F5BA84BC93C08A1E86D75D3964B9>

La información igualmente, ha sido tomada de las bases de datos del Departamento Administrativo de la Función Pública, mayo 2016. Como se aprecia en los diagramas la tendencia es fortalecer el nivel territorial en relación con la implementación del Modelo Estándar de Control Interno, lograr que el sistema de control interno se convierta en una cultura y no sea un acto de trámite y de documentación que le permita generar un ambiente de transparencia y eficacia. Pretende que el Sistema de Control Interno sea una herramienta gerencial que en sector público contribuya a la toma de decisiones.

Respecto al nivel nacional, se busca una actualización del MECI que responda a las necesidades actuales de la gestión, facilitando la gestión y el control; así mismo, busca fortalecer la cooperación entre las entidades reguladores, evaluadores y formuladoras de las políticas de control interno.

**Ilustración 14.** Retos para el Fortalecimiento del SCI parte I



**Fuente:** Departamento Administrativo de la Función Pública. (2016)

En estas dos tablas el Departamento Administrativo de la Función Pública establece cuales son los temas que tiene proyectado trabajar en aras del fortalecimiento del Sistema de Control Interno en el país, haciendo énfasis en la cultura del control, el modelo estándar de control interno, MECI, alianza con los organismos de control, fortalecimientos de las oficinas de control interno en el territorio, entre otros.

**Ilustración 15.** Retos para el fortalecimiento del SCI parte II



**Fuente:** Departamento Administrativo de la Función Pública (2016)

Con base en los diferentes resultados y los diagnósticos realizados en el sector público, así mismo, teniendo en cuenta los lineamientos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo, se plantea establecer un modelo unificado donde la base sería el Sistema de Control Interno, el cual al ser un sistema de control facilita el seguimiento a la ejecución de los demás sistemas, tal y como se aprecia en la gráfica.

Este Modelo Único de gestión comprende dentro del Sistema de control Interno:

- Todo el tema de planeación desde el plan Nacional de desarrollo hasta los planes de cada entidad, pasando por los sectoriales y los estratégicos.
- El sistema de desarrollo administrativo que comprende todas las políticas Back office que hacen posible la gestión y que toma temas tales como servicio al ciudadano, racionalización de trámites, rendición de la cuenta, entre otros.
- Y la norma técnica de calidad del Estado Colombiano la cual se basa en la Norma ISO 9001; 2015.

**Ilustración 16.** Modelo Único de Gestión



**Fuente:** Departamento Administrativo de la Función Pública. (2016)

El valor agregado de dicho modelo unificado contempla, el trabajo de elementos comunes, que todas las entidades públicas manejen un lenguaje común. Que facilite la medición del desempeño de la gestión lo que contribuye a la emisión de políticas adecuadas y más ajustadas a las necesidades de la administración pública y de las entidades.

Otro aspecto que tiene proyectado implementar la Función Pública con el fin de cualificar la administración pública, es un Indicador de Productividad Pública. El cual pretende involucrar todos los elementos de contenidos en los sistemas arriba mencionados.

**Ilustración 17.** Dimensiones de la Productividad Pública



Por último, en un intento por volver mucho más cuantitativa la gestión pública, la Función Pública plantea una cadena de valor que determina claramente los aspectos a tener en cuenta para construir un indicador que le permita realizar un seguimiento más confiable de la gestión adelantada por las entidades públicas tanto del orden nacional como territorial.

#### **4.4 Retos para el fortalecimiento del sistema de control interno, en la administración pública proyectado por el DAFP**

El Departamento Administrativo de la Función Pública con base en los resultados de las mediciones realizadas al MECI, considera las siguientes alternativas de ajuste para asegurar el funcionamiento del sistema de control interno en el Estado Colombiano.

- Lograr que todas las actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de la política y objetivos de calidad

- b) Aplicar medidas para prevenir riesgos, detectar y corregir desviaciones y orientarse a la gestión de riesgos desde la planeación.
- c) Mejorar el servicio y atención al usuario, destinatario o beneficiario
- d) Mejorar la rentabilidad de la entidad en cuanto a la administración de sus áreas
- e) Evitarla duplicidad de acciones y desgaste administrativo
- f) Unificar criterios en las entidades públicas, independiente mente que sean del orden nacional o territorial.

#### **4.5 Problemáticas a trabajar en la actualidad desde la perspectiva del DAFP:**

Se considera que las problemáticas que se van a presentar es el real estado del Sistema de Control Interno: Ausencia de liderazgo de los directivos, Poca asignación de tiempo para los líderes del proyecto, Débiles procesos de aprendizaje y retro-alimentación por parte de los equipos, Baja disposición al estudio y a la auto capacitación, Poco acceso a la Alta Dirección por parte del equipo y de los líderes de los procesos, Falta de creatividad para superar los obstáculos, Distribución de responsabilidades poco clara o no apropiación de las mismas, Carencia de instrumentos de seguimiento y evaluación, Laxitud en la aplicación de sanciones por incumplimientos, Desconocimiento de los procesos, Resistencia al cambio mal manejada, Incomunicación de los procesos, Desconfianza entre los miembros de los equipos y Desconocimiento de herramientas tecnológicas.

## **5. TENDENCIA PARA EL FUTURO**

Como parte de Estado del Arte, se escogieron unas variables que se consideran importantes dentro del estudio que se está adelantando, para establecer cuáles son las tendencias de la ética y la transparencia, gobernanza, autocontrol y Organización y control.

### **5.1 Ética y Transparencia**

La corrupción es uno de los flagelos más concurrentes en el mundo y Colombia no ha sido ajena a él, pues de acuerdo con las mediciones realizadas por Transparencia Internacional (2012-2014), el índice de percepción de corrupción en el país es significativo. Para minimizar esta situación, se han implementado varias medidas de control y sanción, como la obligación de hacer visible el informe de control interno en los sitios web de las entidades estatales, para posibilitar el control social, según lo dispuesto en la Ley 1474 de 2011. Así, la presente investigación aborda de forma empírica y descriptiva el grado de cumplimiento en la publicación de ese informe por parte de las entidades de la rama ejecutiva del orden nacional del nivel central en Colombia, para analizar su contenido y poder entender qué tanto contribuyen al control social. Los resultados evidencian grados intermedios y bajos de cumplimiento tanto en la publicación de los informes, como en el contenido que se espera que tengan, lo cual limita el acceso a una información útil para realizar control social sobre este tipo de entidades. (Gutiérrez Ruiz Raúl Leandro, Católico Segura Diego Fernando, 2015)

Teniendo en cuenta que la metodología establecida para el gobierno colombiano de control interno es genérica tanto para el orden nacional y territorial, se encuentra una publicación en la cual se establece la necesidad de hacer una diferencia dependiendo de las características socioeconómicas que afectan la aplicación del control interno y buscan adecuar el modelo de control interno a las características propias de cada municipio o al menos a las categorías diferenciales en las cuales se encuentran clasificadas.



La presente investigación tiene como propósito establecer las dificultades que presentan las entidades territoriales pertenecientes a los municipios de 3ª a 6ª categoría en la implementación del Modelo Estándar de Control Interno–MECI, teniendo en cuenta que este modelo es la herramienta que permite el desarrollo de la Política de Control Interno en Colombia y se constituye en el eje fundamental para el logro de los objetivos de las instituciones. Con base en el diagnóstico se determinan los aspectos para mejorar o ajustar a dicho modelo, con el propósito de corregir su implementación y que a mediano plazo estas entidades puedan mejorar su gestión institucional. La investigación toma conceptos de la Nueva Gestión Pública –NGP (o New Public Management –NPM); de este enfoque se observan y analizan aspectos relacionados con el buen gobierno y la vocación por el servicio público por parte de los funcionarios del estado, los mecanismos para la democratización de la administración pública y finalmente los principios básicos sobre la responsabilidad social. La investigación es aplicada y utiliza como metodología el modelo C.I.P.P. (contexto-insumos procesos- productos) por lo que los resultados, análisis y recomendaciones se muestran a través de sus cuatro etapas o niveles. Los principales hallazgos y conclusiones apuntan a confirmar la hipótesis planteada; se determinaron fallas en la implementación del modelo, debido a aspectos metodológicos, sobre los cuales se generan puntos de mejora o ajuste. (Universidad de Antioquia, s.f.)

## 5.2 Gobernanza

Se encuentran publicaciones relacionadas con el aporte que realiza el control interno al cumplimiento de los logros y la eficacia y eficiencia de la gestión institucional y de esta manera establecer correctivos oportunos que aseguren la transparencia y una adecuada gestión.

*“La investigación tiene como finalidad evaluar la eficiencia y eficacia de las operaciones en las empresas de Quevedo, respecto del cumplimiento de los objetivos empresariales, las instituciones con el propósito de mejorar sus precios están en la obligación de observar, revisar y mejorar el proceso de costeo en todos los procedimientos operacionales, en este sentido las empresas dedicadas a la elaboración y distribución de productos agrícolas, veterinarios entre otras, tienen que realizar un eficiente régimen de vigilancia; es de esta forma y a través de una herramienta que permite llevar una revisión clara de tipo contable y administrativo es el control interno, esta es de soporte fundamental en el área administrativa es un sistema de procesos que comprenden el control de talento humano, salvaguarda de*

*activos y la confirmación de la información, todo esto con el objetivo que los directivos de las empresas tomen decisiones basadas en realidades las mismas que van en beneficio de la empresa. En paralelo a esta realidad es que se analiza la eficacia, eficiencia y efectividad de cada actividad, para la determinación de las debilidades, que, con la toma de decisión, se deben mejorar. Con el propósito que las empresas del cantón Quevedo, apliquen procedimientos, normas y controles en los procesos contables, productivos, administrativos y operativos se realizó esta investigación a fin de proporcionar una herramienta en el ámbito funcional que les permita corregir deficiencias que impidan alcanzar el desarrollo empresarial y de este forma mejorar el control interno administrativo, lo que beneficiará el desempeño y ejecución de las operaciones con la finalidad de obtener el éxito de las instituciones. Palabras Claves: Control interno, Sistema de control, Toma de decisiones, Empresas cantón Quevedo”. (Enciclopedia Virtual, Eumed.net, 2016)*

### **5.3 Autocontrol**

*“En este artículo se hace una revisión a nivel histórico sobre la importancia y la necesidad de controlar las diferentes acciones que se adelantan en las organizaciones para asegurar la integridad de la información y la ejecución. Además, da una perspectiva sobre cuál es la orientación hacia donde debe dirigirse el control interno.*

*Partiendo de la importancia del control a lo largo de la historia de la humanidad, han surgido varios interrogantes relacionados con la forma como se llevaban a cabo las actividades de control en un campo donde primaba la certidumbre y cómo debe procederse ahora cuando este elemento no tiene una presencia común, debido a las circunstancias de muy diversa índole que nos acompañan, no sólo en Colombia sino, también, en el resto del mundo. Todo lo anterior conduce a que nos replanteemos y resolvamos muchos interrogantes que surgen, entre los cuales juega un papel indiscutible en la institución de la revisoría fiscal, en lo que tiene que ver con su adecuación al momento en que vivimos y, por consiguiente, con su futuro”. (Repositorio Digital, 2016)*

### **5.4 Organización y Gestión**

Al revisar las diferentes publicaciones e investigaciones, se encuentra que se han tenido en cuenta el control interno dentro de la cultura organizacional como un elemento que fomenta el liderazgo y la gestión de conocimiento.

*“La investigación se propuso analizar la posible interrelación de la cultura organizacional con otros campos del conocimiento y en particular con el control*

*interno. Se realizó una revisión en Google Académico y empleando la herramienta POP para los términos: “cultura organizacional y control interno” en el título, “cultura organizacional y control interno” en resumen y palabra claves, “organizational culture knowledge management”, “organizational culture leadership” y “organizational culture internal control”.*

*Se analizó la necesidad de considerar el estudio de la cultura organizacional desde un punto de vista multilateral en relación con los diferentes aspectos que inciden en esta como son: gestión del conocimiento, liderazgo y control interno. Los artículos publicados en relación con la interacción de cultura organizacional con estas temáticas se basan en un grupo de obras fundamentalmente libros, que marcan el rumbo conceptual de estas investigaciones. Para las publicaciones en idioma español se obtuvo un número muy bajo de referencias que se ocupen del tema de la cultura organizacional y control interno. Esta interrelación de la cultura organizacional con otros factores organizacionales sugiere el estudio del posible efecto mediador de la misma no sólo en relación con el Control Interno, sino en relación con Liderazgo y Gestión del Conocimiento. Se formuló un esquema general en relación con los factores que indican en la Cultura Organizacional.” (Revista Publicando, 2016, p.449)*

Continuando con la tendencia a utilizar el control interno como herramienta que asegura la gestión, se encuentran este artículo en el cual se establece como el sistema de control interno desde sus diferentes fases aborda la gestión institucional de una manera clara y fácil de aplicar.

*“El autor presenta, en forma didáctica, los aspectos fundamentales del control interno, necesarios para que las organizaciones logren sus objetivos en escenarios cada vez más riesgosos. Después de algunos interesantes antecedentes del control interno, se analizan los componentes del proceso de dicho control: el ambiente de control, la valoración de riesgos, la información y comunicación, la supervisión y las actividades de control. Con relación a estas últimas, vale la pena destacar la forma prolija y sencilla en que el autor presenta dicho tópico, lo cual constituye un aporte para los estudiosos del tema”. (Aprenda en Línea, 1997)*

En este artículo se destaca la importancia que tiene el ejercicio del control interno en las entidades públicas para asegurar una adecuada gestión y una ejecución transparente de los recursos.

*“Con el presente artículo, analizaremos los alcances de la Ley 87 de 1993, la cual establece normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado, como elemento facilitador en la gestión de los administradores públicos,*

*además de pretender mostrar las bondades de su correcta aplicación, analizando ésta, aspectos como el marco normativo, la definición de control interno, los objetivos del sistema, responsables, etc”.* (Ramírez Arboleda, 2001)

*“La investigación demuestra la incidencia del sistema de Control Interno en la Toma de Decisiones de la empresa DISENSA Cevallos, para la ejecución del presente análisis de casos se basó en la recolección de información de conocimiento de las variables de estudio, a través de herramientas como: check list y encuestas; las mimas que fueron practicadas a la gerente-propietaria y a los colaboradores relacionados con el objeto de estudio, de esta manera se realizó una valoración previa del problema y su entorno, con la finalidad de definir falencias de la aplicación del sistema de control interno y los factores que incurren en la toma de decisiones para poder ejecutar un análisis minucioso que permita dar soluciones prácticas y oportunas para una correcta evaluación de la gestión administrativa de la empresa. Un instrumento de medición que permite solucionar la problemática dentro de la empresa es el diseño de un sistema de control interno bajo la metodología COSO III, que, al ser un instrumento fundamental para la toma de decisiones, servirá como herramienta para mejorar la gestión administrativa, de la empresa DISENSA Cevallos”.* (Toscano Morales & Tustón López, Karla Belén, s.f.)

Como se pudo observar en los anteriores párrafos citados el control interno es una herramienta que le facilita a la gestión a las entidades públicas o privadas, con el fin de que puedan alcanzar sus objetivos, con la mayor eficacia y eficiencia.

## **5.5 Cambio Tecnológico**

El Sistema de Control Interno en Colombia desde su definición en 1993 ha sido influenciado por tres Modelos de Control Interno (COSO, MECI-1000:2005 y MECI-1000:2014) los cuales tienen como denominador común los controles y el mejoramiento continuo de la entidad.

En cuanto a la incursión de la variable Tecnológica en el Sistema de Control Interno; se puede afirmar que ha tenido una mayor influencia con la entrada de la Ley 872 de 2003 por la cual se creó el Sistema de Gestión de Calidad en la Rama Ejecutiva del Poder Público y en otras entidades prestadoras de servicios y el Decreto Reglamentario subsiguiente 4110 de 2004 por el cual se adopta la Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública - NTCGP 1000:2004. (Congreso de la República de Colombia, 2016)

El Sistema de Control Interno (a través de la implementación del modelo MECI) y el Sistema de Gestión de Calidad son complementarios o tienen elementos en común, situación que le facilitó a las empresas de software existentes en el sector privado, incursionar en el sector público ofreciendo software para administrar los Sistemas de Gestión de Calidad.

La Norma Técnica de Gestión de Calidad y el Modelo Estándar de Control Interno tienen elementos en común dentro de sus estructuras, esta circunstancia permitió que los aplicativos de calidad se acoplaran fácilmente a los requisitos que solicitaban la NTCGP y el MECI. (Catalogo de Software.com , 2016)

Ahora bien, no existe un único aplicativo informático que dé cobertura total al Sistema de Control Interno y su Modelo MECI, pero si han surgido diferentes aplicativos en el mercado que ofrecen diferentes alternativas para automatizar algunos elementos del actual Modelo Estándar de Control Interno - MECI, los cuales pueden brindar desde soluciones individuales de sus elementos de control hasta soluciones agrupadas.

Los aplicativos existentes integran como ya se dijo anteriormente el Sistema de Gestión de Calidad bajo la norma NTGP-1000:2009 (ISO 9001 en el sector privado) y el Modelo Estándar de Control Interno 2014, los cuales funcionan como repositorio de información, de acuerdo a los componentes y productos mínimos del MECI, asimismo mediante la vinculación del directorio activo mejora y apoyar la divulgación, comunicación y evaluación del MECI y el SGC entre otros aportes como la disminución de tiempos para revisar y aprobar documentos tareas etc.

A continuación, se describen algunos de los aplicativos existentes en el mercado con sus principales fortalezas algunos tomados de la Guía de Soluciones de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones publicada por DM Solutions SAS. (Datamarket Solutions SAS - DM Solutions, 2016)

**ISOLUCIÓN® GOV-MECI**, es uno de los aplicativos que ofrece la empresa ISOLUCION S.A. (ver Tabla 1) que como ellos lo anuncian en su publicidad permite dar

cumplimiento a cada uno de los requisitos definidos en el Modelo Estándar de Control Interno para entidades del Estado, basado en la Ley 87 de 1993. Manejo de planes y programas institucionales en concordancia con los objetivos estratégicos. ISOLUCION® con su madurez y respaldo de más de 13 años y sus más de 400 implementaciones reúnen en el producto las mejores prácticas de diferentes industrias y de la operación automatizada de los modelos de Gestión. (ISOLUCION Sistemas Integrados de Gestión S.A, s.f.)

**Tabla 4.** Módulos desarrollados por ISOLUCION S.A

MODULOS			
Documentación	Actas	Talento humano	Riesgos
Mejoramiento	Tableros de control avanzados	Calibración de equipos	Planeación Estratégica
Indicadores	Mapa de Procesos	Proveedores	SARO
Auditorias	Clientes	Administración	Ambiental

**Fuente:** Diseño propio de los autores

Características según su fabricante:

- Cumplir con los componentes y subsistemas definidos en el MECI 1000 y la NTCGP 1000.
- Administrar, controlar, mantener y simplificar la administración documental propia del sistema (codificación, control de cambios, control de versiones y manejo de obsoletos).
- Revisión y aprobación de documentos del sistema, realizando la publicación automática en los listados maestros del ISOLUCIÓN®.
- Distribuir la responsabilidad de las actividades a cada uno de los roles de la organización, mediante la asignación de tareas pendientes notificadas vía email a cada funcionario.
- Conocer el estado real del sistema MECI
- Apoyar la divulgación, comunicación y evaluación del MECI y el SGC.
- Sistema de medición basado en tableros de control (Score Card) para el seguimiento al cumplimiento de los indicadores y objetivos estratégicos definidos.
- Clasificar y calificar proveedores para apoyar la conformidad del servicio y evaluaciones periódicas de acuerdo a las disposiciones públicas.
- Realizar evaluaciones electrónicas a los funcionarios para medir la eficacia de las capacitaciones y nivel de conocimiento en cada proceso.

- j) Evaluar las competencias de cada funcionario para encontrar la brecha que existe entre el rol y el perfil del cargo, y enfocarse en mejoramiento basado en estrategias de capacitación.

**KAWAK®** Solución tecnológica de Software; es una solución tecnológica para la administración y el mantenimiento de sistemas de gestión de calidad basados en los estándares ISO 9001, ISO 14001, ISO 27001, ISO 31000, OHSAS 18001, RSE, GP1000 y MECI. Esta solución está diseñada para generar un cambio en la cultura de la gestión y para hacer más sencillo el manejo de los sistemas de gestión de calidad. (KAWAK Solución Tecnológica de Software, s.f.)

**BITRIX24** Sistema de Información de Recursos Humanos (SIRH). El SIRH de Bitrix24 es un sistema de información que incluye más de 25 herramientas gratuitas para la gestión de Recursos Humanos, estas herramientas van desde una red social privada para la empresa, cuadros de ausencias, calendarios compartidos, gestión de documentos, librería de documentos y solución de almacenaje, portal personal del empleado, planificador de carga de trabajo, gestor de proyectos y tareas entre otros. (BITRIX Inc, 2016)

**Tabla 5.** Módulos del aplicativo BITRIX24

MODULOS		
Perfil Empleados y Organigrama	Calendarios (Integrados)	Gestión de Documentos
Comunicación Interna (noticias y anuncios)	Gestión del Conocimiento (E-learning)	Reclutamiento (Bolsa Interna, Base Datos)
Gestión del tiempo (Control y Eficiencia)	Participación del Empleado (Red Social)	Autoservicio del empleado (Actualización de su perfil)
Gestión de Tiempo libre (Ausencias/ Descansos)	Formularios de Recurso Humanos y Gestión de documentos.	Flexibilidad Laboral (Teletrabajo y Trabajo online)

**Fuente:** Diseño propio de los autores

**Software DARUMA® 4** El Software para los Sistemas de Gestión, es una solución tecnológica para sistematizar los modelos de mejora y de excelencia en las organizaciones, con el fin de impulsar la eficiencia y alinear resultados hacia la toma de decisiones estratégicas, permitiendo cumplir con los más altos estándares nacionales e internacionales ISO 9001, ISO

14001, ISO 22001, ISO 26001, ISO 27001, ISO 28001, BPM, NTCGP 1000, MECI 1000, TPM®, entre otros.

El Software DARUMA Sector Público sistematiza la gestión y control del sector público MECI y NTCGP 1000 junto con la estrategia de gobierno en línea GEL, basados en el modelo de gestión por procesos y la mejora continua de los mismos para el fortalecimiento de la gestión pública. (Daruma Software, 2016)

**Tabla 6.** Módulos DARUMA Software

MODULOS		
Estandarización y Normalización	Estrategia y Mejoramiento	Excelencia y Transparencia
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Planes de Acción</li> <li>• Auditorias</li> <li>• Auditorias Complementarias</li> <li>• Satisfacción del Cliente</li> <li>• No conformes</li> <li>• Incidentes</li> <li>• Administración de Registros Digitales</li> <li>• Administración de Activos</li> <li>• Marco Legal</li> <li>• Administración de Proveedores</li> <li>• Accidentes</li> <li>• Talento Humano</li> <li>• Documentos</li> <li>• Herramientas de Mejoramiento</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestión Estratégica</li> <li>• Control de Proyectos</li> <li>• Gestión del Riesgo</li> <li>• Oportunidades de Mejora</li> <li>• Actas</li> <li>• Encuestas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Portal (Comunicación Interna y Externa)</li> <li>• Tableros (Indicadores, PQRs, Plan Estratégico y Plan de Acción)</li> <li>• Informes – Reportes</li> </ul>

**Fuente:** Diseño propio de los autores

Características según su fabricante:

- a) Abarca la estandarización de los modelos de mejora fomentados en la capacidad de implementar y mantener buenas prácticas de gestión pública, con el enfoque hacia el ciudadano como centro de la gestión.



- b) Aprendizaje y mejora constante enmarcados en un mayor cumplimiento de objetivos institucionales y finalidades sociales del estado a través de mecanismos de seguimiento, control y evaluación.
- c) Fortalecimiento del acceso a la información pública a partir de la ágil gestión de las entidades del estado, generando mayor confianza a la ciudadanía en el uso de los servicios y mejora de los resultados de los índices de transparencia y gobierno abierto.

**MEJORAMISO - Sistema Integrado de Gestión basado en Mejoramiento Continuo;** es un Software y aplicaciones en la nube para Sistemas de Gestión de Calidad, Auditorías, Talento Humano, Control de equipos, Medición, Impactos Ambientales, Evaluación de Proveedores, Seguridad de la información, Control Interno, Riesgos y Seguridad y Salud en el Trabajo. Los aplicativos son basados en estándares ISO 9001, 14001, 18001, 19001, 27001, Gobierno en Línea, MECI, NTCGP 1000, PAMEC y Decreto 1072 de 2011 ISO 9001, ISO 14001, ISO 27001, ISO 31000, SIPLAFT, SG-SST, GP1000, MECI, Gobierno en Línea, entre otros. (Improsoft SAS, 2016)

**Tabla 7** Módulos Software MEJORAMISO

MODULOS	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mapeo y Control de Documental</li> <li>• Indicadores de Gestión</li> <li>• Talento Humano</li> <li>• Gestión Ambiental</li> <li>• Mejoramiento</li> <li>• Evaluación de Proveedores</li> <li>• Seguridad Informática</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Control de Equipos</li> <li>• Salud y Seguridad en el Trabajo</li> <li>• Gestión de Peticiones Quejas y Reclamos – PQR</li> <li>• Gestión de Proyectos</li> <li>• Productos/servicios No conformes</li> <li>• Auditorías</li> <li>• Gestión del Riesgo</li> </ul>

**Fuente:** Diseño propio de los autores

Características según su fabricante:

- a) Se puede rentar en Internet (“La Nube”) o Licenciar
- b) Sistemas integrados de gestión para normas ISO
- c) Módulos integrados
- d) Se puede rentar o licenciar por módulos

- e) Envío de tareas por email (workflow)
- f) Controlar y consultar documentos a través del enfoque de procesos aplicando el uso eficiente del papel. Flujo de documentos por mail (Creación, modificación, revisión, aprobación y distribución).
- g) Permite la medición a través de indicadores y cuenta con semáforos para retroalimentar el Sistema de gestión.
- h) Permite mejorar competencias del personal y aumentar su productividad, dado que facilita identificar las brechas entre el desempeño de las personas y el perfil del cargo, a través de las evaluaciones del desempeño y fijación de acciones y planes de formación. El modulo ofrece la utilización del método 180°/360° para evaluar competencias.
- i) Mitigar y control los riesgos de su empresa, el modulo trabaja con el método de la norma internacional ISO 31000 y para el sector público la Guía de Riesgos del DAFP y la Guía de Riesgos Anticorrupción de la Secretaria de Transparencia.

**SUITE VISIÓN EMPRESARIAL;** es un software que reúne un conjunto de aplicativos que permiten a las empresas públicas o privadas diseñar, ejecutar y reportar su Gestión Estratégica y de Calidad a través de Soluciones Integradas de Balanced Scorecard, Gestión de Calidad, Planeación Estratégica, Business Intelligence e Integridad Operativa, Sistema de Gestión MECI, Sistema de Gestión de Calidad bajo la norma NTCGP-1000, Gestión de Riesgos, Encuestas, Decisiones, Reuniones y compromisos en una plataforma, cien por ciento ambiente web, Automatiza la extracción de datos desde sistemas relacionales y el procesamiento analítico en línea - OLAP. (Del inglés On-Line Analytical Processing) (Pensem S.A., 2016)

**Tabla 8** Módulos Suite Visión Empresarial

MODULOS / SOLUCIONES		
• Balanced Scorecard	• Gestión MECI	• Gestión de Documental
• Sistema de Gestión ISO	• Mejora Continua	• Auditorias
• Gestión de Indicadores	• Toma de Decisiones	• Análisis de Datos
• Integridad Operativa	• Reportes	• Georeferenciación del Negocio
• Salud Ocupacional	• Gestión de Riesgos	• Plan de Acción
• Estrategia	• Reuniones	•
• Consultoría	• Planes y Proyectos	•

**Fuente:** Diseño propio de los autores

**ISODOC®** es una solución reconocida en el mercado de software especializada en la administración de los sistemas integrados de gestión y calidad. ISODOC se caracteriza por ser una herramienta modular que proporciona a la Organización un enfoque claro de cumplimiento de las normas ISO, BASC, OSHAS. Es una Solución Integral para la Gestión de Sistemas de Calidad, Permite una completa administración y control de su Sistema Integral de Calidad en el Control Documental, Mejoramiento Continuo, Auditorías, Indicadores, evaluaciones de desempeño a empleados y proveedores, Planeación Estratégica y gestión del Riesgo.

**Tabla 9** Módulos de ISODOC

MODULOS	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gerenciamiento y control de la documentación</li> <li>• Auditorías de gestión</li> <li>• Acciones Correctivas y Planes de Acción</li> <li>• Gestión de Recursos</li> <li>• Gestión Humana</li> <li>• Atención al Cliente</li> <li>• Peticiones, Quejas y Reclamos - PQR</li> <li>• Gestión del Riesgos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestión de Procesos</li> <li>• Administración de Proveedores</li> <li>• Ciclo de Mejoramiento del Sistema de Calidad</li> <li>• Indicadores de Gestión</li> <li>• Planeación Estratégica</li> <li>• MECI</li> <li>• Calibración de equipos</li> <li>• OSHAS, 14000</li> </ul>

**Fuente:** Diseño propio de los autores

Características según su fabricante:

- Genera alarmas e informes gerenciales de su Sistema de Gestión de Calidad.
- Permite una completa administración y control sobre documentos estructurados según las normas ISO.
- Su función principal es la administración y control de los documentos y procesos que componen el sistema de calidad de la Organización.
- Gestión electrónica de documentos, definición y optimización de los procesos de la organización; seguimiento y control de auditorías, procesos de mejoramiento, evaluación y gestión de proveedores, gestión de recursos, actividades y no conformidades.
- Permite generar planes de acción sobre los temas críticos de la organización.

- f) Restringe y controla según las personas, grupos, dependencias o roles el acceso a la información en el Sistema de Calidad.
- g) Permite consultar todo el sistema de Calidad desde cualquier lugar vía Internet o a través de la Intranet de su Empresa.
- h) Se pueden ingresar todos aquellos informes de Auditoría que se generen en el proceso de certificación ISO, así como aquellas no conformidades generadas en el proceso para el Sistema de Calidad.
- i) Permite llevar un registro de todos los proveedores que tienen o han tenido algún tipo de vinculación con la Empresa, permitiendo efectuar evaluación de selección y periódicas una vez vinculados con la Empresa.
- j) ISODOC está basado en tecnologías de IBM: Lotus Notes/Domino 6.5 o superior.

**SINCO SGC:** es un aplicativo para la administración del Sistema de Gestión de Calidad, que hace posible la administración global de información requerida por el sistema integrado de gestión de una compañía, facilitando el seguimiento y control de los procesos de certificación de calidad y OHSAS 18.000. También permite gestionar los riesgos de acuerdo con ISO 9.001 vs 2015, interactuando con el módulo de acciones de mejora. A través del módulo de indicadores de gestión, la solución integra los datos generados por todas las áreas de la empresa, arrojando información veraz y oportuna que apoya a la gerencia en la toma de decisiones. Por su parte, el módulo SST (Salud y Seguridad en el Trabajo) permite identificar riesgos a los que puedan estar expuestos funcionarios y personas externas, para minimizarlos o eliminarlos; registrar enfermedades y accidentes de trabajo e investigarlos; y gestionar las inspecciones a elementos de seguridad y salud ocupacional. (SINCOSOFT, 2016)

**Tabla 10** Módulos SINCOSGC

MODULOS	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestión Documental               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Mapa de Procesos</li> <li>○ Caracterizaciones</li> <li>○ Procedimientos</li> <li>○ Formatos</li> <li>○ Instructivos</li> <li>○ Registro de Actas</li> </ul> </li> <li>• Evaluación de Proveedores</li> <li>• Acciones de Mejora</li> <li>• Auditoria de Procesos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Salud y Seguridad en el Trabajo               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Diagnóstico</li> <li>○ Registro Accidentes e incidentes</li> <li>○ Inspecciones</li> <li>○ Medicina Preventiva</li> <li>○ Dotaciones</li> </ul> </li> <li>• Peticiones, Quejas y Reclamos – PQR</li> <li>• Control de Calidad de Obra</li> <li>• Portal Web Empleados</li> </ul>

- |                          |                            |
|--------------------------|----------------------------|
| • Indicadores de Gestión | • Nómina y Compensaciones  |
| • Gestión de Riesgos     | • Gestión de Proyectos     |
| • Cuadro de Mando        | • Inteligencia de Negocios |

---

***Fuente:*** Diseño propio de los autores

Características según su fabricante:

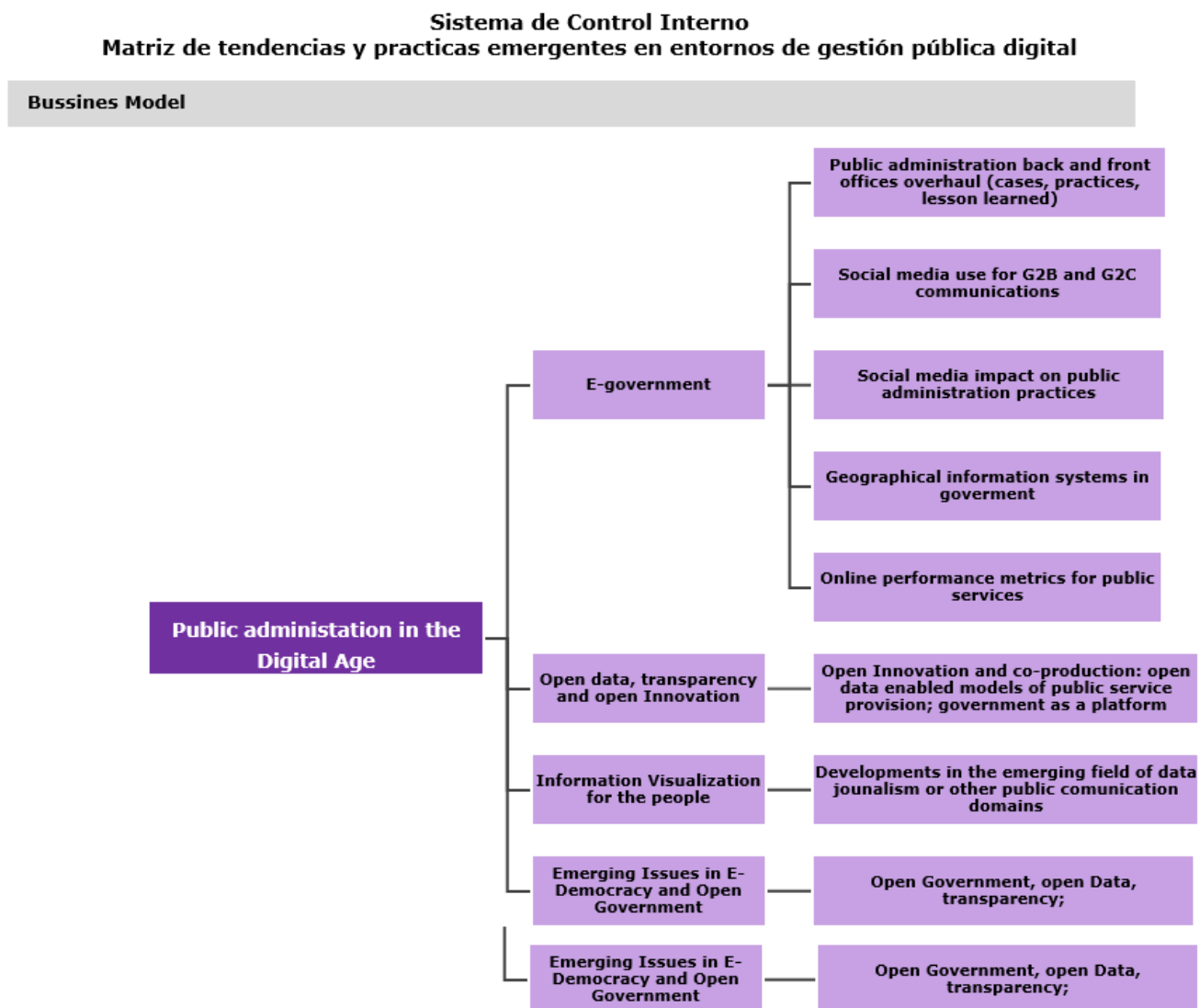
- a) Informe en línea a sus colaboradores sobre las actualizaciones realizadas en el Sistema de Gestión de Calidad.
- b) Divulgación automática por correo electrónico.
- c) Consolide la información de los indicadores en el cuadro de mando integral o en los tableros de control configurables. Automatización de los indicadores de gestión.
- d) Controle la calidad de la obra mediante listas de chequeo que puede visualizar en dispositivos móviles.
- e) Inspeccione en línea y a través de dispositivos móviles, los elementos de seguridad y salud ocupacional.

Se realizó una mesa de trabajo con un grupo de expertos, a los cuales se les oriento sobre la dinámica y forma de participación en este taller, con el fin de poder identificar cuáles serían los factores que podrían incidir en el Cambio del Sistema de Control Interno Colombiano, teniendo en cuenta el Estado del Arte, las tendencias mundiales en tecnología o factores tecnológicos y las herramientas prospectivas y de planeación estratégica.

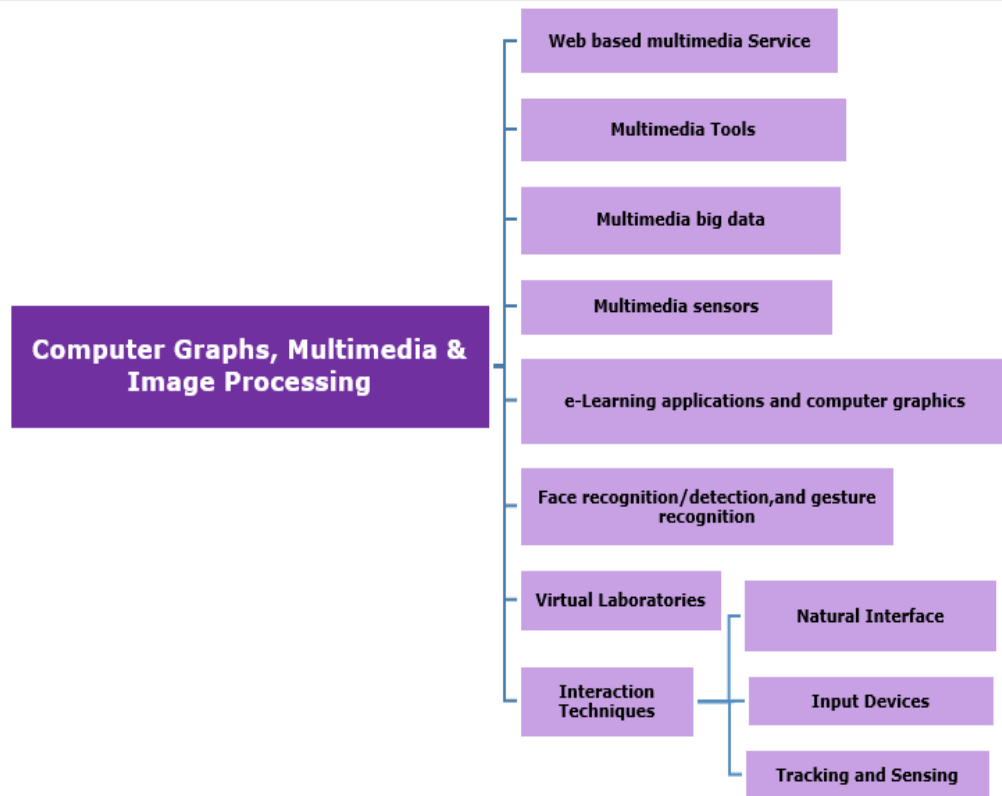
## 6. VIGILANCIA TECNOLÓGICA

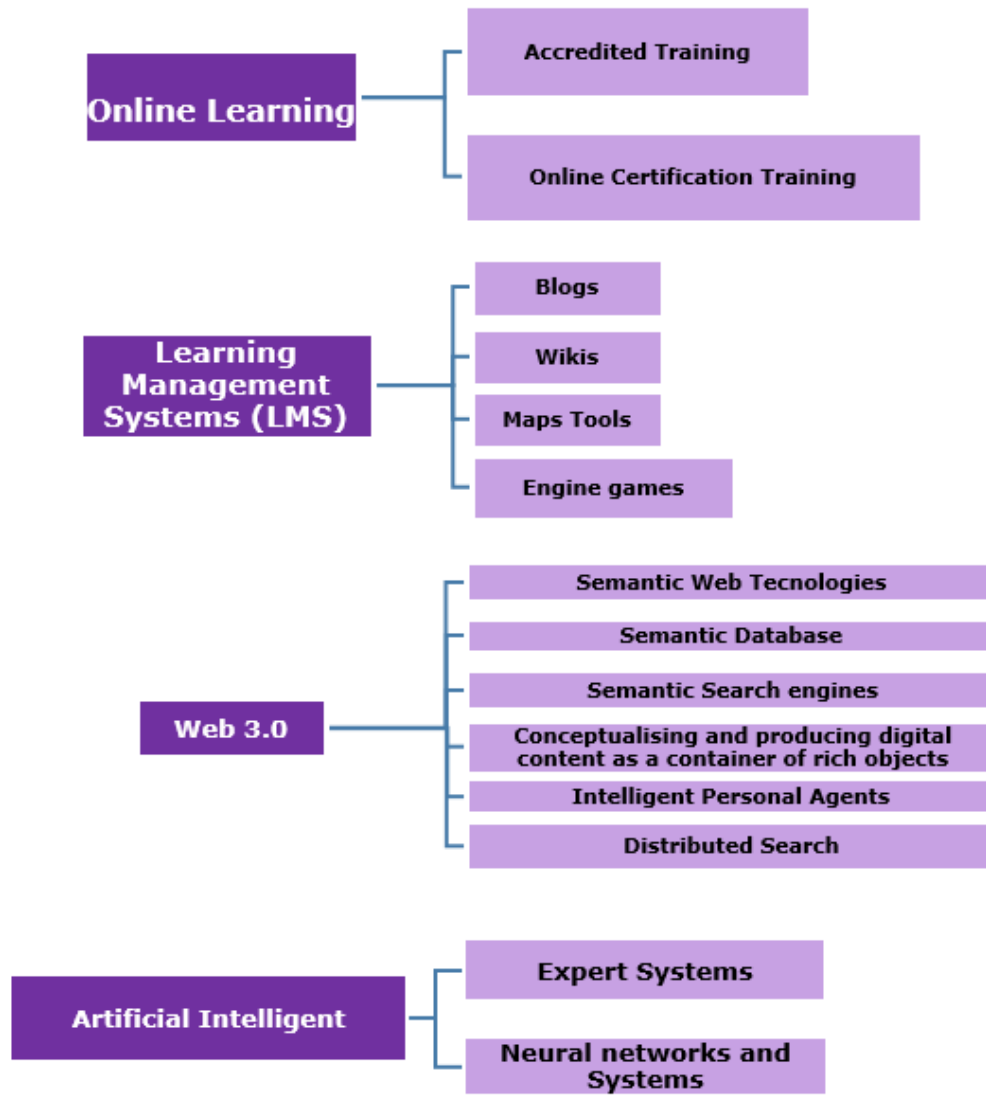
Teniendo en cuenta las tendencias antes mencionadas se hizo un barrido tecnológico con el fin de precisar que se está trabajando actualmente respecto al tema, a continuación, se presenta la matriz de tendencias y prácticas emergentes de gestión pública digital.

*Tabla 11.* Resultado de la Vigilancia Tecnológica

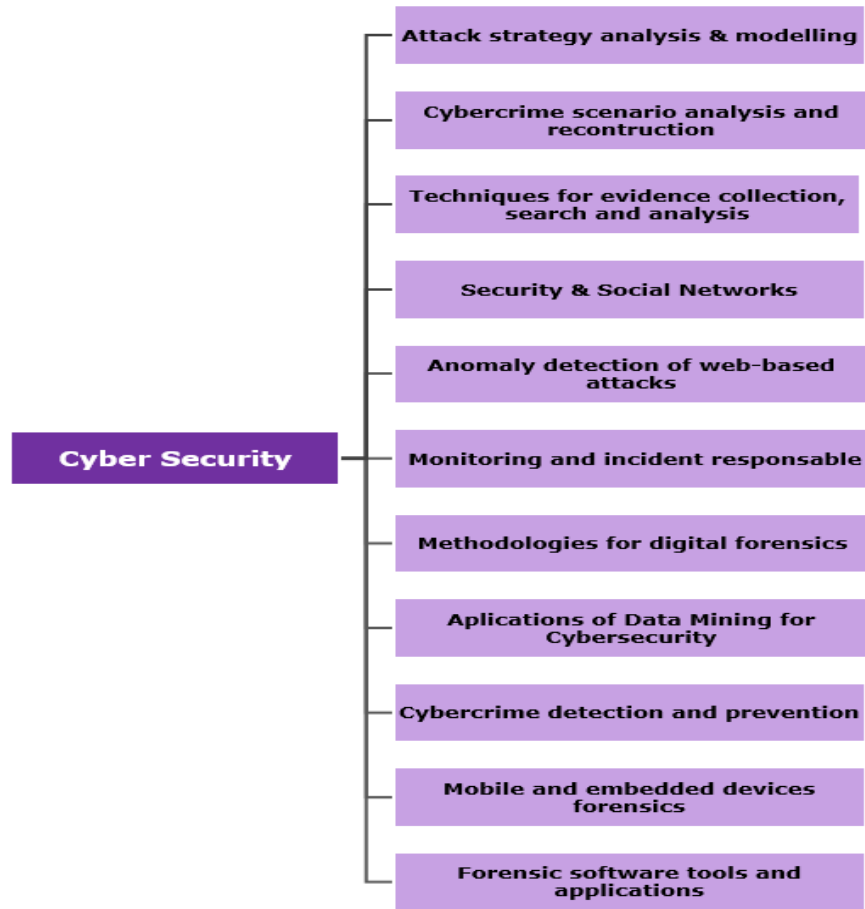


## Information Tecnology Interaction Techniques and Methods







**Methods and Techniques of Quality  
Management for information Technology**

**Fuente:** Diseño de los autores y colaboración del Doctor Raul Trujillo Cabezas

Básicamente para desarrollar la tabla, se seleccionaron los temas de tendencias tecnológicas relacionadas con la administración pública y los diferentes aspectos que han sido automatizados para asegurar el manejo adecuado de la información, de los controles y la seguridad de la información. Se consultaron páginas especializadas donde se presentan estudios o investigaciones adelantadas en diferentes empresas a nivel académico y productivo. Así como, propuestas y análisis de casos exitoso de manejo de la información.

Con base en esta vigilancia tecnológica realizada, se seleccionaron aquellas que a juicio de los expertos eran susceptibles de ser aplicadas al sistema de control interno colombiano, teniendo en cuenta sus características y finalidad. Una vez fueron analizadas, se procedió a integrarlas a las propuestas de los escenarios tomando como base las variables estratégicas seleccionadas.

Se obtuvieron 46 resultados, los cuales van a ser sometidos a análisis de expertos con el fin de determinar cuáles de ellos, serán incluidos en el desarrollo del trabajo.

## 7. ANALISIS PROSPECTIVO

De acuerdo al esquema planteado en el marco conceptual, dentro de la metodología de la prospectiva estratégica, con base en toda la información recolectada y analizada, se va a proceder a realizar el análisis prospectivo del sistema de control interno a 2030, en este punto se va a aplicar la mayoría de las metodologías y métodos mencionado que se consideró le ofrecen al objetivo de esta trabajo la información necesaria para realizar una propuesta que permita alcanzar el escenario apuesta, es decir el futuro que se considera más apropiado para fortalecer la ética, la transparencia y la participación ciudadana entre otros aspectos.

En este capítulo se desarrollan los siguientes temas que determinan la ruta metodológica: Factores de cambio, Variables estratégicas, Diseño y formulación de los escenarios, Juego de Actores, Definición de Escenarios y la Formulación de estrategias que contempla la Planeación Estratégica. Y se aplican los métodos de análisis prospectivo enunciado en el marco conceptual.

### 7.1 Identificación de Expertos

La selección de expertos se realizó teniendo en cuenta la experiencia y conocimiento sobre el Sistema de Control Interno, desde las perspectivas de implementadores o de evaluadores, de diferentes organismos y entidades públicas del orden nacional. Participaron 21 expertos entre jefes de oficinas de Control Interno, Jefes de Oficinas de Planeación y Directivos.

**Tabla 12** Listado de Expertos que participaron del Estudio Prospectivo para el S.C.I

	<b>NOMBRE Y APELLIDOS</b>	<b>CARGO</b>	<b>ENTIDAD</b>
<b>1</b>	German Bernal	Asesor Oficina asesora de Planeación	Departamento Nacional de Planeación
<b>2</b>	Milena Mesa	Coordinadora del Sistema Integrado de Gestión y Control	Ministerio de Cultura
<b>3</b>	Carlos Arturo Ordoñez C.	Jefe de Control Interno	Agencia Nacional De Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente
<b>4</b>	James Lizarazo Barbosa	Jefe de Control Interno	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
<b>5</b>	Marie Anne Salnave Sanin	Jefe de Control Interno	Ministerio de Cultura
<b>6</b>	Adriana Giraldo	Jefe de Control Interno	Agencia Nacional de Minería

	<b>NOMBRE Y APELLIDOS</b>	<b>CARGO</b>	<b>ENTIDAD</b>
<b>7</b>	Luz Stella Patiño	Jefe de Control Interno	Departamento Administrativo de la Función Pública
<b>8</b>	Consuelo Arias Prieto	Jefe de Control Interno	Dirección Nacional de Bomberos
<b>9</b>	Daniel Quilaguy Bernal	Jefe de Control Interno	Instituto Caro y Cuervo
<b>10</b>	Faber Parra	Jefe de Control Interno	Agencia Nacional del Espectro
<b>11</b>	Jairo García	Asesor Dirección de Fomento Regional	Ministerio de Cultura
<b>12</b>	José Céspedes	Asesor Control Interno	Gobernación del Meta
<b>13</b>	Juan David Lemus Pacheco	Jefe de Control Interno	Superintendencia Nacional de Salud
<b>14</b>	Juan Felipe Rueda García	Integrante Función Pública	Departamento Administrativo de la Función Pública
<b>15</b>	Juan Manrique	Asesor Control Interno	Ministerio de Cultura
<b>16</b>	María Lugo	Jefe de Control Interno	Ministerio de Relaciones Exteriores
<b>17</b>	Marisol Tafur	Jefe de Control Interno	Ministerio de Hacienda y Crédito Público
<b>18</b>	Yolanda Castro Salcedo	Jefe de Control Interno	Instituto Nacional para Ciegos -INCI
<b>19</b>	Rocío del Pilar Cano	Jefe de Control Interno	Instituto Colombiano de Desarrollo Rural -INCODER.
<b>20</b>	German Moreno	Jefe de Control Interno	Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
<b>21</b>	José Ignacio Argote López.	Director de Fomento Regional Ex Jefe de Planeación	Ministerio de Cultura

**Fuente:** Diseño propio de los Autores

## 7.2 Factores de Cambio

Los factores de cambio son aspectos internos o externos que definen el comportamiento actual y potencial de la organización desde lo económico, social, histórico, cultural, político, legal, administrativo, organizacional, tecnológico, ambiental entre otros. Que son tenidos en cuenta en el análisis de las debilidades, fortalezas, oportunidades y amenazas.

### 7.2.1 La Matriz DOFA

Con el fin de contextualizar el Sistema de Control Interno, se realizó un análisis DOFA donde se identificaron las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas que tiene el sistema, y de esta manera ofrecer un contexto a los expertos para identificar los factores de cambio.

**Tabla 13** Matriz DOFA del Sistema de Control Interno

<b>FORTALEZAS</b>	<b>DEBILIDADES</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Facilita el cumplimiento de las metas de gobierno</li> <li>2. Facilita el control institucional</li> <li>3. Permite las mediciones del desempeño de la administración pública</li> <li>4. Facilita la formulación de políticas públicas</li> <li>5. Facilita el control social</li> <li>6. Facilita la rendición de la cuenta</li> <li>7. Contribuye a la lucha contra la corrupción</li> <li>8. Aumenta el control sobre las actuaciones de las entidades públicas</li> <li>9. Fortalece los canales de comunicación con la ciudadanía y entre entidades</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Falta de compromiso de los servidores públicos</li> <li>2. Falta de liderazgo a nivel directivo</li> <li>3. Sistemas de información deficientes o desactualizados</li> <li>4. Rotación de los cargos directivos</li> <li>5. No asignación de suficientes recursos</li> <li>6. Servidores poco idóneos</li> </ol>
<b>OPORTUNIDADES</b>	<b>AMENAZAS</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Cualifica la imagen del país en el exterior</li> <li>2. Contribuye a optimizar los recursos en la administración pública</li> <li>3. Mejorar el índice de transparencia</li> <li>4. Mayor acercamiento con la ciudadanía</li> <li>5. Legitima la gobernabilidad del estado</li> <li>6. Mitiga los riesgos</li> <li>7. Aumenta la confianza para inversión extranjera</li> <li>8. Ingresar a la OCDE</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Cambios en los cargos de elección popular</li> <li>2. Exceso de normas</li> <li>3. Muchos sistemas de control y gestión</li> <li>4. Muchos requerimientos de los entes de control</li> <li>5. Recortes presupuestales</li> <li>6. Corrupción en todas sus clases</li> <li>7. Desinformación a la ciudadanía</li> <li>8. Desconfianza ciudadana</li> <li>9. Pérdida de credibilidad</li> </ol>

**Fuente:** Diseño propio de los Autores

### 7.2.2 Listado Factores de Cambio

Con base en el resultado de la matriz DOFA se procedió a formular las preguntas que podrían determinar qué factores de cambio se tendrían en cuenta para identificar las variables estratégicas:

- a) ¿Qué se requiere para fortalecer el Sistema de Control Interno Colombiano?
- b) ¿Cuál es la causa principal para que el Sistema de Control Interno Colombiano no se utilice como herramienta gerencial?
- c) ¿Cómo puede aportar el Sistema de Control Interno Colombiano a aumentar la credibilidad y la confianza de la ciudadanía en la administración pública?

- d) ¿Cómo puede contribuir el Sistema de Control Interno Colombiano a la lucha contra la corrupción y la transparencia en la administración pública?

Los resultados del primer encuentro o mesa de trabajo con los expertos arrojo un listado de 14 factores de cambio que según su criterio y experticia piensan que son necesarios para el desarrollo del objetivo del presente trabajo académico de prospectiva.

A continuación, se presentan los resultados consolidados en un listado de factores de cambio con su respectiva definición, estado actual y una propuesta de indicador, estos factores serán insumo para el próximo taller.

**Tabla 14** Listado de Factores de Cambio definidos por el panel de Expertos en S.C.I

N°	Nombre Largo	Nombre Corto
1	Actores	Actor
2	Propósito del SCI	PropSCI
3	Unificación	Unif
4	Formación y Conocimiento	FyC
5	Gestión de Conocimiento	Gescon
6	Definición de una Visión	Defvi
7	Recursos	Recur
8	Funciones del Comité de Control Interno	FCCSCI
9	Definición de Roles	Defrol
10	Autocontrol	Autoc
11	Buenas Practicas	Bueprac
12	Rendición de Cuentas	Rencta
13	Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	SisInfo
14	Gestión de Riesgo	GesRies

**Fuente:** Diseño propio de los Autores

### 7.2.3 Definición de los Factores de Cambio

Con la finalidad de facilitar la unificación conceptual de los expertos al momento de valorar las variables se realizó la definición de las variables y de esta manera asegurar en lo posible, que las votaciones sean confiables minimizando el riesgo de interpretaciones frente a lo que se quiere medir o evaluar.

Es de anotar, que cuando se empezó el ejercicio, fue necesario con los expertos hacer acuerdos en conceptos tan simples como que es el control interno, que es el autocontrol, que se entiende por alta dirección; ejercicio que enriqueció mucho a todos los participantes e hizo caer en cuenta de lo simplistas que podemos ser a veces con las definiciones cuando asumimos que estamos hablando de lo mismo.

**Tabla 15** Listado de Factores de Cambio con su respectiva definición

Nº	Nombre Largo	Definición
1	Actores	Complementariedad entre los actores, a través de acuerdos que aprovechan la especialidad de cada uno, promueve la cooperación.
2	Propósito del SCI	Nivel de autonomía para ejecutar el sistema de control interno
3	Unificación	Pensamientos, carácter y valores de manera integral en las diferentes interacciones.
4	Formación y Conocimiento	Establecimiento de normas, reglas o leyes en la administración pública.
5	Gestión de Conocimiento	La innovación de las técnicas y procedimientos, aparatos y herramientas
6	Definición de una Visión	Entidades gubernamentales y las partes interesadas que influyen en los individuos y organizaciones.
7	Recursos	Se denomina recursos a todos aquellos elementos que pueden utilizarse como medios a efectos de alcanzar un fin determinado
8	Funciones del Comité de Control Interno	Se compone de actitudes, formas de ser, expectativas, grados de inteligencia y educación, creencias y costumbre
9	Definición de Roles	Abarca a las personas e instituciones con las que el individuo interactúa en forma regular
10	Autocontrol	Función de dirigir, administrar y controlar el Estado y sus instituciones, ejercer autoridad y regular la sociedad
11	Buenas Practicas	Proyecto cuyos resultados o procedimientos han generado un impacto positivo. Por ello, es importante que estas buenas prácticas se transmitan y difundan en el mismo y otros ámbitos.
12	Rendición de Cuentas	Es una práctica social y política de interlocución entre los gobiernos, la ciudadanía y sus organizaciones con la finalidad de generar transparencia, condiciones de confianza entre ciudadanos y gobernantes, y fortalecer el ejercicio del control social a la administración pública
13	Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), son el conjunto de recursos, herramientas, equipos, programas informáticos, aplicaciones, redes y medios; que permiten la compilación, procesamiento, almacenamiento, transmisión de información como: voz, datos, texto, video e imágenes. (AICPA, 2016) (MinTIC, s.f.)
14	Gestión de Riesgo	Es un enfoque estructurado para manejar la incertidumbre relativa a una amenaza, a través de una secuencia de actividades humanas que incluyen evaluación de riesgo, estrategias de desarrollo para manejarlo y mitigación del riesgo utilizando recursos gerenciales.

**Fuente:** Diseño propio de los Autores

### 7.3 Variables Estratégicas

El segundo ejercicio desarrollando con la mesa de Expertos tuvo como objetivo identificar las variables clave para el Sistema de Control Interno, tomando como base el listado de todos los factores de cambio asignado una calificación entre cero y tres para luego procesar los resultados a través del software MicMac.

**Tabla 16.** Tabla de calificación de relación o influencia entre variables

Las influencias se puntúan de 0 a 3. Con la posibilidad de señalar las Influencias Potenciales	
Rango Calificación	Escala
0	No Existe
1	Débil
2	Regular
3	Fuerte
P	Potencial

*Fuente:* Metodología propia del Software MicMac.

#### 7.3.1 Método MicMac

Una vez definidos los factores de cambio con la ayuda del panel de expertos, se hace uso de la herramienta MicMac con el fin de identificar la motricidad y dependencia de cada una de las variables para posteriormente clasificarlas en directas e indirectas. A continuación, se presenta la matriz que arroja el aplicativo MicMac.



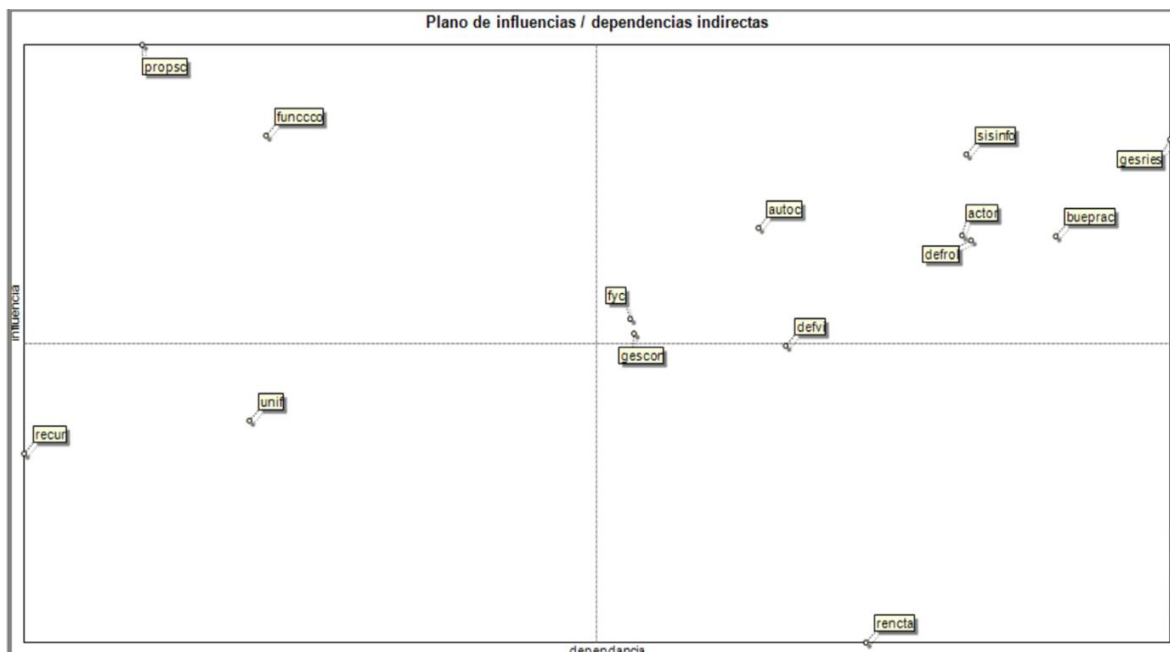
**Tabla 17** Listado de Factores de Cambio en MicMac

Lista de variables				
N°	Título largo	Título corto	Descripción	Tema
1	Actores	actor	Complementariedad entre los actores, a través de acuerdos que aprovechan la especialidad...	Organizacional
2	Propósito del SCI	propsci	nivel de autonomía para ejecutar el sistema de control interno	Política
3	Unificación	unif	pensamientos, carácter y valores de manera integral en las diferentes interacciones.	Organizacional
4	Formación y Conocimiento	fyc	establecimiento de normas, reglas o leyes en la administración pública.	Organizacional
5	Gestión de Conocimiento	gescon	la innovación de las técnicas y procedimientos, aparatos y herramientas	Organizacional
6	Definición de una Visión	defvi	entidades gubernamentales y las partes interesadas que influyen en los individuos y organiza...	Política
7	Recursos	recur	Se denomina recursos a todos aquellos elementos que pueden utilizarse como medios a efec...	Política
8	Funciones del Comité de Coord S.C.I	funcoco	Se compone de actitudes, formas de ser, expectativas, grados de inteligencia y educación, ...	Política
9	Definición de Roles	Defrol	abarca a las personas e instituciones con las que el individuo interactúa en forma regular	Política
10	Autocontrol	Autoc	función de dirigir, administrar y controlar el Estado y sus instituciones, ejercer autoridad y regul...	Organizacional
11	Buenas Prácticas	Bueprac	Proyecto cuyos resultados o procedimientos han generado un impacto positivo. Por ello, es i...	Social
12	Rendición de Cuentas	Rencta	es una práctica social y política de interlocución entre los gobiernos, la ciudadanía y sus org...	Social
13	Sistemas de Información	SisInfo	se puede definir técnicamente como un conjunto de componentes relacionados que recolec...	Organizacional
14	Gestión de Riesgo	GesRies	es un enfoque estructurado para manejar la incertidumbre relativa a una amenaza, a través ...	Organizacional

**Fuente:** Software MicMac, Gráfica E. Cuello

Una vez cargada la información en el MicMac, se evidencia en el mapa de influencias la importancia que los expertos le dan a las diferentes variables, facilitando la selección de aquellas variables que se consideran más relevantes para el futuro que se pretenden construir.

**Ilustración 18.** Mapa de influencias indirectas e identificación de variables clave

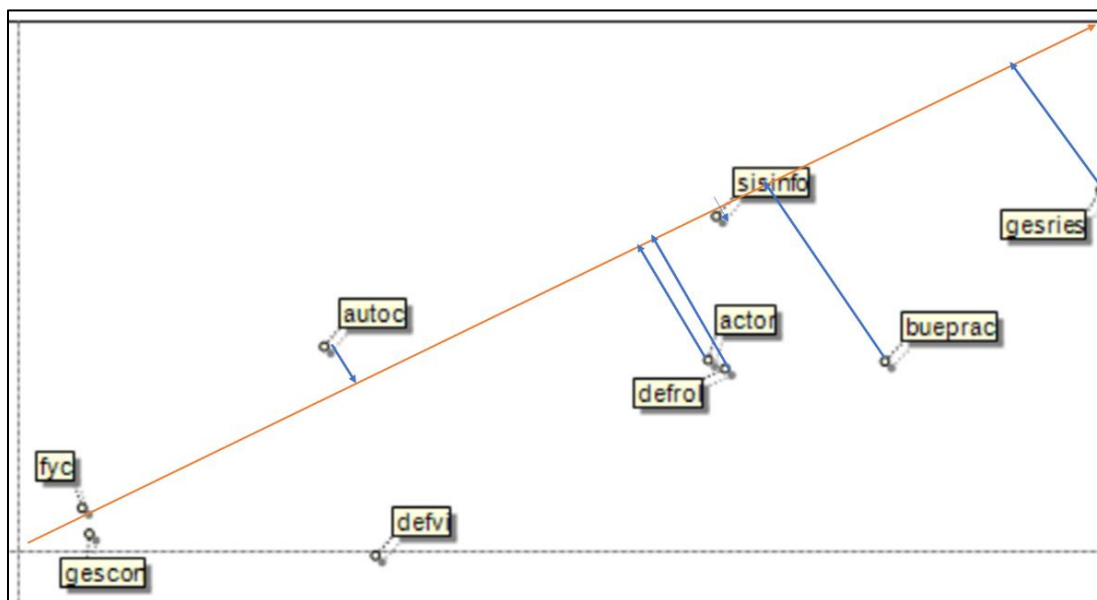


**Fuente:** Software MicMac, Gráfica E. Cuello

El paso siguiente a la identificación de las variables con mayor influencia y dependencia, es decir las que están situadas en el cuarto cuadrante, allí se observa nueve variables, Formación y Conocimiento, Gestión del Conocimiento, Definición de Visión, Definición de Roles, Actores, Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (SisInf), Buenas Prácticas y Gestión de Riesgos.

En la gráfica se aprecia que en este cuadrante las variables que tiene mayor influencia son las tecnologías de información (sisinfo), la definición de los roles (defrol), el autocontrol (autoc), las buenas prácticas (bueprac) y la gestión del riesgo (gesries).

**Ilustración 19.** Mapa de influencias indirectas y variables clave seleccionadas



**Fuente:** Elaboración Propia de los autores, Gráfica Edgardo Cuello

Los expertos basados en el mapa de influencias indirectas y variables clave determinaron que las variables más importantes para el Sistema de Control Interno a 2030 serían:

- a) Gestión del Riesgo
- b) Buenas Prácticas
- c) Tecnología de la Información y las Comunicaciones
- d) Definición de Roles y el Autocontrol.

Las cuales son retomadas dentro del análisis prospectivo como variables clave.

### 7.3.2 Listado de las Variables consideradas clave

**Tabla 18** Variables Clave seleccionadas

<b>VARIBLES CLAVE</b>	<b>DEFINICION</b>	<b>SITUACIÓN ACTUAL</b>
<b>Gestión del Riesgo</b>	Es una metodología que consiste en identificar, controlar y eliminar las fuentes de riesgo antes de que empiecen a afectar los objetivos del cumplimiento de la gestión.	Actualmente el 100% de las entidades públicas utilizan la administración de riesgos dirigida únicamente a los objetivos de los procesos, se requiere implementar la Administración del riesgo en las entidades como una herramienta básica para la planeación de la entidad.
<b>Buenas Practicas</b>	Hace referencia a todas aquellas experiencias que se guían por principios, objetivos y procedimientos apropiados o por pautas aconsejables que se adecuan a una normativa determinada o a una serie de parámetros consensuados.	Actualmente el 20% de entidades presentaron buenas prácticas y se reconocieron 27 buenas prácticas en la administración Pública.
<b>Tecnología de Información</b>	Las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), son el conjunto de recursos, herramientas, equipos, programas informáticos, aplicaciones, redes y medios; que permiten la compilación, procesamiento, almacenamiento, transmisión de información como: voz, datos, texto, video e imágenes. Índice de gobierno en línea, GEL de 57 sobre 100 en el 2016.	Actualmente la tecnología de la información obtuvo en la medición del Indicador de GEL una calificación de 57/100 y en el índice: EGDI, realizado por UNDESA, se encuentra en el puesto 7 de América Latina.
<b>Definición de Roles</b>	El rol tiene que ver con la función que se ejerce, con el sentido de las actividades que se desarrollan dentro del Sistema de Control Interno para asegurar su mantenimiento.	Actualmente el manual del MECI establece 5 roles que intervienen en el mantenimiento del MECI: representante legal, comité de coordinación de control interno, representante de la dirección, equipo MECI, oficina de control interno y servidores públicos
<b>Autocontrol</b>	El autocontrol genera en el funcionario público apropiación de su cargo, de su organización, le permite a cada persona tener una mayor conciencia de su labor, desarrollar las habilidades necesarias para determinar las desviaciones, coordinar su trabajo efectivamente con los demás empleados que participan en los mismos procesos y sentir una gran satisfacción en el desempeño de sus funciones, lo cual trae a las empresas grandes beneficios porque incrementa la productividad, el sentido de pertenencia y mejora el clima organizacional.	Actualmente al medir el Ambiente y Desempeño Institucional Nacional – EDI – en las actuaciones de las entidades públicas se encuentran en el 77.1 del 100%.

**Fuente:** Diseño propio de los Autores

A continuación, se presentan las variables estratégicas seleccionadas, su sintaxis lógica y sus eventos:

**Ilustración 20** Variables Estratégicas



**Fuente:** Diseño propio de los Autores

Tomando como insumo las variables estratégicas se plantean eventos críticos y las posibles causas de materializarse el evento.

A continuación se presentan las variables estratégicas seleccionadas, su sintaxis lógica y sus eventos:

**Tabla 19** Variables y eventos

No	VARIABLE	Si sucede esto ....	Entonces .. Irá a acontecer esto ....
1	<b>Gestión de Riesgos</b>	La Administración pública, tanto del orden nacional como territorial realiza planeación basada en riesgos.	Se asegura que se cumplan las metas y se optimizan los recursos. Se minimizan las posibilidades de incumplir las metas y se logra tener continuidad en los planes. Se fortalece la efectividad de los controles preventivos y se mitiga la materialización de los riesgos. Se fortalece la planeación.

No	VARIABLE	Si sucede esto ....	Entonces .. Ir� a acontecer esto ....
2	<b>Buenas prácticas</b>	La mayoría de las entidades públicas realizan Buenas Prácticas en su gestión.	Se presenta un mejor servicio a la ciudadanía e innovación de los servidores públicos. Se estimula la excelencia en el ejercicio de la administración pública, fortaleciendo la credibilidad y la confianza en el Gobierno y en las instituciones públicas.
3	<b>Tecnologías de la información y las Comunicaciones</b>	Se fortalecen las tecnologías de la información en todas las entidades del orden nacional y territorial	Se agiliza y cualifica la presentación del servicio a los ciudadanos. Hay una mayor calidad en la información, mayor acceso a los datos por parte de los usuarios. Se automatizan las operaciones y sus controles, fortaleciendo la transparencia y la lucha contra la corrupción. Se realiza un mayor y mejor control a las actuaciones administrativas por parte de los organismos de control.
4	<b>Definición de Roles</b>	Se asignan roles que les permiten a los actores asumir las responsabilidades con el Sistema de Control Interno.	Hay mayor compromiso con la implementación y mantenimiento del Sistema de Control Interno. Son claras las funciones que cada uno desempeña haciendo más fácil el seguimiento y la evaluación de la gestión. Facilita el control, la toma de decisiones y la transparencia en las actuaciones.
5	<b>Autocontrol</b>	Se fortalece el autocontrol en los servidores públicos.	Disminuye la corrupción en el Estado. Se cualifica la prestación del servicio y hay una mejor atención al ciudadano. Aumenta el ejercicio del control en la gestión organizacional y la mejora continua se fortalece. La administración pública cuenta con servidores comprometidos, con sentido de pertenencia y motivados.

**Fuente:** Diseño propio de los Autores

### 7.3.3 Definición de las Hipótesis de Futuro

Siguiendo los lineamientos de la prospectiva procedemos a elaborar hipótesis de futuro para cada una de las cinco variables clave identificadas por los expertos.

**Tabla 20** Hipótesis y Variables Estratégicas

<b>GESTIÓN DE RIESGO</b>		
<b>H1</b>	<b>H2</b>	<b>H3</b>
Actualmente el 100% de las entidades públicas utilizan la administración de riesgos dirigida únicamente a los objetivos de los procesos, se requiere implementar la Administración del riesgo en las entidades como una herramienta básica para la planeación de la entidad.	Se implementa la Gestión del Riesgo como una herramienta básica para la planeación de la entidad, se evidencia que el 30% de las entidades públicas lo están utilizando la metodología como herramienta de planeación.	Se implementa la Gestión del Riesgo como una herramienta básica para la planeación de la entidad, se evidencia que el 70% de las entidades públicas lo están utilizando la metodología como herramienta de planeación.

<b>BUENAS PRACTICAS</b>		
<b>H1</b>	<b>H2</b>	<b>H3</b>
Actualmente se reconocieron 27 buenas prácticas en las entidades públicas.	El 50% de las entidades públicas fueron reconocidas por presentar buenas prácticas en el ejercicio de su misión, aumentando el número a 50 buenas practicas reconocidas.	El 80% de las entidades públicas fueron reconocidas por presentar buenas prácticas en el ejercicio de su misión, aumentando el número a 70 buenas practicas reconocidas.

<b>TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES</b>		
<b>H1</b>	<b>H2</b>	<b>H3</b>
Actualmente la tecnología de la información obtuvo en la medición del Índice GEL una calificación de 57/100 y en el índice: EGDI, realizado por UNDESA, se encuentra en el 7to puesto de América Latina.	Aumento del uso de las Tecnologías de Información y las Comunicaciones, asegurando que el 65% de las operaciones es automatizado o hace uso de las TICs y la calificación obtenida en el Índice Gel es de 70 y en el índice: EGDI, realizado por UNDESA se encuentra en el 4to puesto.	Aumento del uso de las Tecnologías de Información y las Comunicaciones, asegurando que el 90% de las operaciones es automatizado o hace uso de las TICs y la calificación obtenida en el Índice Gel es de 85 y en el índice: EGDI, realizado por UNDESA se encuentra en el 2do puesto

<b>DEFINICIÓN DE ROLES</b>		
<b>H1</b>	<b>H2</b>	<b>H3</b>
Actualmente el manual del MECI establece 5 roles que intervienen en el mantenimiento del MECI: representante legal, comité de coordinación de control interno, representante de la dirección, equipo MECI, oficina de control interno y servidores públicos.	El sistema de control interno requiere únicamente 4 roles, representante legal, el comité de coordinación de control interno, la oficina de control interno y los servidores públicos.	El sistema de control interno requiere únicamente de 2 roles comité de coordinación de control interno y los servidores públicos.

<b>AUTOCONTROL</b>		
<b>H1</b>	<b>H2</b>	<b>H3</b>
Actualmente al medir el Ambiente y Desempeño Institucional Nacional – EDI – en las actuaciones de las entidades públicas se encuentran en el 77.1 del 100%.	Al medir el Ambiente y Desempeño Institucional Nacional – EDI – en las actuaciones de las entidades públicas se encuentran en el 85.6 del 100%	Al medir el Ambiente y Desempeño Institucional Nacional – EDI – en las actuaciones de las entidades públicas se encuentran en el 92.9 del 100%.

Cálculo de Probabilidades Simples: Una vez se tiene definidas las probabilidades se procede a calcular su probabilidad de ocurrencia, desde la ponderación de las hipótesis y los eventos de futuro planteados anteriormente, de acuerdo con la siguiente escala:

La calificación se realizó con base en la siguiente escala:

**Tabla 21** Calificación de las Probabilidades

Probabilidad de ocurrencia de la Hipótesis	
<b>90%</b>	Muy Probable
<b>70%</b>	Probable
<b>50%</b>	Duda
<b>30%</b>	Poco Probable
<b>10%</b>	Muy Poco Probable

**Fuente:** Metodología propia del modelo

Se sometió a consideración de los expertos de acuerdo la escala de la probabilidad de ocurrencia de las hipótesis por cada variable estratégica obteniendo los siguientes resultados.

**Tabla 22** Hipótesis de Futuro por Variable Estratégica y probabilidad

<b>Hipótesis</b>	<b>GESTIÓN DE RIESGO</b>	<b>PROBABILIDAD</b>
H1	Actualmente el 100% de las entidades públicas utilizan la administración de riesgos dirigida únicamente a los objetivos de los procesos, se requiere implementar la Administración del riesgo en las entidades como una herramienta básica para la planeación de la entidad.	90%
H2	El 30% de las entidades públicas lo están utilizando la metodología como herramienta de planeación.	50%
H3	El 70% de las entidades públicas lo están utilizando la metodología como herramienta de planeación	70%

Hipótesis	BUENAS PARACTICAS	PROBABILIDAD
H1	Actualmente se reconocieron 27 buenas prácticas en las entidades públicas.	90%
H2	El 50% de las entidades públicas fueron reconocidas por presentar buenas prácticas en el ejercicio de su misión.	50%
H3	El 80% de las entidades públicas fueron reconocidas por presentar buenas prácticas en el ejercicio de su misión.	70%

Hipótesis	TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES	PROBABILIDAD
H1	El Índice GEL es de 57/100 y en el índice: EGDI, realizado por UNDESA, se encuentra en el 7to puesto de América Latina.	70%
H2	El 65% de las operaciones es automatizado o hace uso de las TICs y la calificación obtenida en el Índice Gel es de 70 y en el índice: EGDI, realizado por UNDESA se encuentra en el 4to puesto.	30%
H3	El 90% de las operaciones es automatizado o hace uso de las TICs y la calificación obtenida en el Índice Gel es de 85 y en el índice: EGDI, realizado por UNDESA se encuentra en el 2do puesto.	50%

Hipótesis	DEFINICIÓN DE ROLES	PROBABILIDAD
H1	Actualmente el manual del MECI establece 5 roles que intervienen en el mantenimiento del MECI	70%
H2	El sistema de control interno tiene 4 roles, representante legal, el comité de coordinación de control interno, la oficina de control interno y los servidores públicos.	50%
H3	El sistema de control interno tiene 2 roles comité de Coordinación de Control Interno y los servidores públicos.	30%

Hipótesis	AUTOCONTROL	PROBABILIDAD
H1	Actualmente al medir el Ambiente y Desempeño Institucional Nacional – EDI – en las actuaciones de las entidades públicas se encuentran en el 77.1 del 100%.	90%
H2	La Encuesta de Ambiente y Desempeño Institucional Nacional – EDI, se encuentran en el 85.6 del 100%	50%
H3	La Encuesta de Ambiente y Desempeño Institucional Nacional – EDI, se encuentran en el 92.9 del 100%.	30%

Un aspecto importante que se debe revisar para tener información suficiente antes de definir los escenarios se relaciona con los actores que intervienen y la influencia, dependencia que ejercen.

## 7.4 Juegos de actores

En el ejercicio de la prospectiva, el juego de actores es una herramienta frecuentemente usada para la identificación de personas u organizaciones que ejercen en mayor o menor grado,



una influencia directa o indirecta sobre las variables estratégicas definidas en el análisis estructural, las cuales conforman las bases de los escenarios de futuro.

Con la ayuda de los Expertos se pudo identificar cuáles son los actores que son influyentes y que generan algún tipo de impacto en el Sistema de Control Interno. El identificar el grado de influencia de los actores facilita reconocer el camino a seguir y formular las estrategias adecuadas para conseguir la realización del escenario apuesta.

Para la realización del juego de actores, es necesaria la utilización de una herramienta o aplicación informática denominada como Matriz de Alianzas y Conflictos, Tácticas, Objetivos y Recomendaciones comúnmente conocida por sus siglas en abreviación “MACTOR”.

#### 7.4.1 Identificación de los Actores del S.C.I.

Para el presente ejercicio prospectivo se identificaron dieciocho actores que hacen parte del Sistema de Control Interno desde un rol específico o general. En la siguiente tabla se pueden observar cada uno de ellos cumpliendo con los requisitos de MACTOR, nombre largo, nombre corto y Definición.

**Tabla 23** Tabla de Definición de Actores

ACTORES	NOMBRE CORTO	DEFINICION
Presidente de la Republica	PRESID	Como máxima autoridad administrativa, es responsable de mantener el control de la gestión global sobre las políticas públicas, el plan de gobierno y la adecuada coordinación administrativa para el cumplimiento de los fines del Estado a quien corresponde
Departamento Administrativo de la Función Pública	DAFP	A quien corresponde fijar de acuerdo con el Presidente de la República, las políticas de Administración Pública, en especial las relacionadas con Control Interno. Establecer las políticas generales de adiestramiento, formación y perfeccionamiento del recurso.
Escuela Superior de Administración Pública	ESAP	Dar orientación y apoyo permanente a la gestión de las entidades, impartiendo capacitación, programas de educación continuada, especialización y formación de profesionales calificados en la Administración Pública;
Secretaria de la Transparencia de la Presidencia de la República	STRANS	Tiene un papel Facilitador y coordinador en busca del fortalecimiento del SCI y lucha contra la corrupción

ACTORES	NOMBRE CORTO	DEFINICION
Ministro de Hacienda y Crédito Público	MHCP	Como Direcccionador de políticas en materia de ingresos y de gastos contribuirá en la preparación, ejecución y control de la asignación presupuestal, en las técnicas y sistemas de captación, en el uso correcto de los recursos del Estado y la transparencia
Los Ministros, Directores de Departamento Administrativo y los Jefes de los Organismos y Entidades del Estado adscritos y vinculados a cada Sector Administrativo en los distintos órdenes del sector central y descentralizado	RLEGAL	Son responsables de establecer y utilizar adecuados instrumentos de gestión que garanticen los resultados bajo parámetros de calidad, eficiencia y eficacia.
Servidores Públicos	ServPub	Personas obligadas a diseñar y aplicar métodos y procedimientos de Control Interno. Como eje del Sistema de Control Interno, tiene la obligación de realizar todas y cada una de sus acciones atendiendo los conceptos de autocontrol y autoevaluación.
El Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno Institucional	CCSCII	Será responsable como órgano de coordinación y asesoría del diseño de estrategias y políticas orientadas al fortalecimiento del Sistema de Control Interno Institucional, de conformidad con las normas vigentes y las características de cada organismo o entidad
El Congreso de la República	CONGR	A través de su función legislativa, expide actos legislativos y leyes sobre el tema de Control Interno
La Contaduría General de la Nación	CGN	A quien corresponde, en materia contable, diseñar, implantar, establecer políticas de Control Interno y coordinar con las Entidades el cabal cumplimiento de las disposiciones en la implantación del Sistema Nacional de Contabilidad Pública, de conformidad
La Contraloría General de la República	Contralorías	A quien corresponde reglamentar los métodos y procedimientos para llevar a cabo la evaluación de los Sistemas de Control Interno de las entidades sujetas a su vigilancia. Por atribución constitucional y legal les corresponde conceptuar sobre la calidad y
El Consejo Asesor del Gobierno Nacional en materia de Control Interno	CAGNMCI	A quien corresponde emitir conceptos y proponer la adopción de políticas y formular orientaciones para el fortalecimiento de los Sistemas de Control Interno. Para estos efectos elaborará guías metodológicas e instrumentos que establezcan criterios claros
La Procuraduría General de la Nación	PGN	A quien corresponde ejercer una labor preventiva y de capacitación con el fin de fortalecer la gestión pública, a través de la transparencia en las actuaciones administrativas. Velará por el ejercicio diligente y eficiente de la administración pública
El Comité Interinstitucional de Control Interno	CICI	Como instancia operativa del Consejo Asesor se encargará de Brindar asesoría y apoyo a los Jefes de Control Interno para el ejercicio adecuado de sus funciones y la puesta en práctica de las políticas del Sistema Nacional de Control Interno.
La Oficina o Unidad de Coordinación de Control Interno	OCI	O quien haga sus veces en cada entidad, asesora y apoya a los directivos en el desarrollo y mejoramiento del Sistema de Control Interno a través del cumplimiento de sus funciones, las cuales se enmarcan dentro de cuatro tópicos a saber.

ACTORES	NOMBRE CORTO	DEFINICION
Auditoría General de la República	AGR	A quien corresponde evaluar la gestión de los órganos de control fiscal en el ámbito nacional y territorial
El Departamento Nacional de Planeación	DNP	Mediante el Sistema Nacional de Evaluación de Gestión de Resultados Sinergia y su herramienta Plan Indicativo, consolida las realizaciones de cada organismo en materia de inversión, con el propósito de evaluar la ejecución de las políticas, planes, programas
La Ciudadanía	CIUDAD	Es un actor que interviene mediante el Control Social
Funcionario Corrupto	Fcorrup	Es el funcionario público que busca beneficio propio o de terceros mediante actos ilícitos
Empresas Privadas	EmpPriv	Las organizaciones Nacionales con ánimo de lucro que interactúan el Estado a través de la enajenación de bienes o servicios
Multinacionales	MultiNal	Las organizaciones Internacionales con ánimo de lucro que interactúan el Estado a través de la enajenación de bienes o servicios

*Fuente:* Diseño propio de los Autores

#### 7.4.2 Identificación de objetivos.

En esta etapa se asocian los objetivos con las hipótesis del escenario apuesta “Sistema RoboCop Automatizado”, y se pretende conocer la relación de influencia o no influencia de los actores del sistema sobre éstos. A continuación, se relacionan las variables estratégicas y los retos planteados en el escenario.

**Tabla 24** Tabla de las Variables Estratégicas y los Retos

VARIABLE ESTRATEGICA	DEFINICION	RETO
<b>Gestión de Riesgo</b>	Es una metodología que consiste en identificar, controlar y eliminar las fuentes de riesgo antes de que empiecen a afectar los objetivos del cumplimiento de la gestión.	Se implementa la gestión del riesgo desde la planeación y se encuentra el que el 70% de las entidades realizan su planeación teniendo en cuenta la gestión del riesgo.
<b>Buenas Practicas</b>	Hace referencia a todas aquellas experiencias que se guían por principios, objetivos y procedimientos apropiados o por pautas aconsejables que se adecuan a una normativa determinada o a una serie de parámetros consensuados.	El 80% de las entidades públicas fueron reconocidas por presentar buenas prácticas en el ejercicio de su misión, aumentando el número a 70 buenas prácticas reconocidas.
<b>Tecnologías de la Información y las Comunicaciones</b>	Las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), son el conjunto de recursos, herramientas, equipos, programas informáticos, aplicaciones, redes y medios; que permiten la compilación, procesamiento,	Aumento la automatización de las tecnologías de información, asegurando el control del 90% de las operaciones y la calificación obtenida en el Índice Gel es de 85 y en el índice:

VARIABLE ESTRATEGICA	DEFINICION	RETO
	almacenamiento, transmisión de información como: voz, datos, texto, video e imágenes	EGDI, realizado por UNDESA se encuentra en el segundo puesto.
<b>Definición de Roles</b>	El rol tiene que ver con la función que se ejerce, con el sentido de las actividades que se desarrollan dentro del Sistema de Control Interno para asegurar su mantenimiento.	El sistema de control interno requiere únicamente 4 roles, representante legal, el comité de coordinación de control interno, la oficina de control interno y los servidores públicos.
<b>Autocontrol</b>	El autocontrol genera en el funcionario público apropiación de su cargo, de su organización, le permite a cada persona tener una mayor conciencia de su labor, desarrollar las habilidades necesarias para determinar las desviaciones, coordinar su trabajo efectivamente con los demás empleados que participan en los mismos procesos y sentir una gran satisfacción en el desempeño de sus funciones, lo cual trae a las empresas grandes beneficios porque incrementa la productividad, el sentido de pertenencia y mejora el clima organizacional.	Al medir el Ambiente y Desempeño Institucional Nacional – EDI – en las actuaciones de las entidades públicas se encuentran en el 85.6 del 100%

*Fuente:* Diseño propio de los autores

### 7.4.3 Construcción y Calificación de la Matriz de influencias directas entre los actores MID

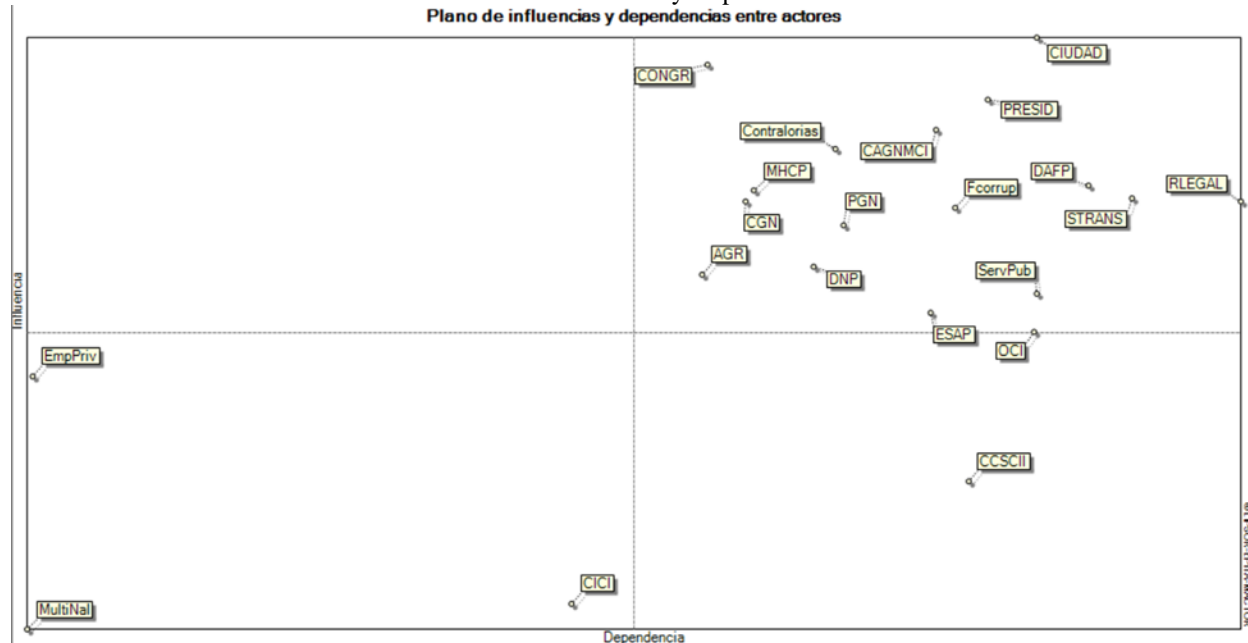
Se parte de la construcción de la matriz donde se posicionan a los diversos actores selecciones, proceso después del cual el “Panel de Expertos” califica cada uno, basados en el criterio propio y el grado de influencia que consideran ejercen los mismos sobre el Sistema de Control Interno Colombiano. El modelo de calificación se ilustra a continuación:

**Tabla 25** Tabla de calificación de Influencias Directas entre los Actores - MACTOR

Las influencias se puntúan de 0 a 4.	
Rango Calificación	Escala
<b>0</b>	Sin influencia
<b>1</b>	Procesos
<b>2</b>	Proyectos
<b>3</b>	Misión
<b>4</b>	Existencia

*Fuente:* Metodología de Juego de Actores adaptada a este estudio

**Ilustración 21.** Plano de Influencias y Dependencias entre Actores  
Plano de influencias y dependencias entre actores

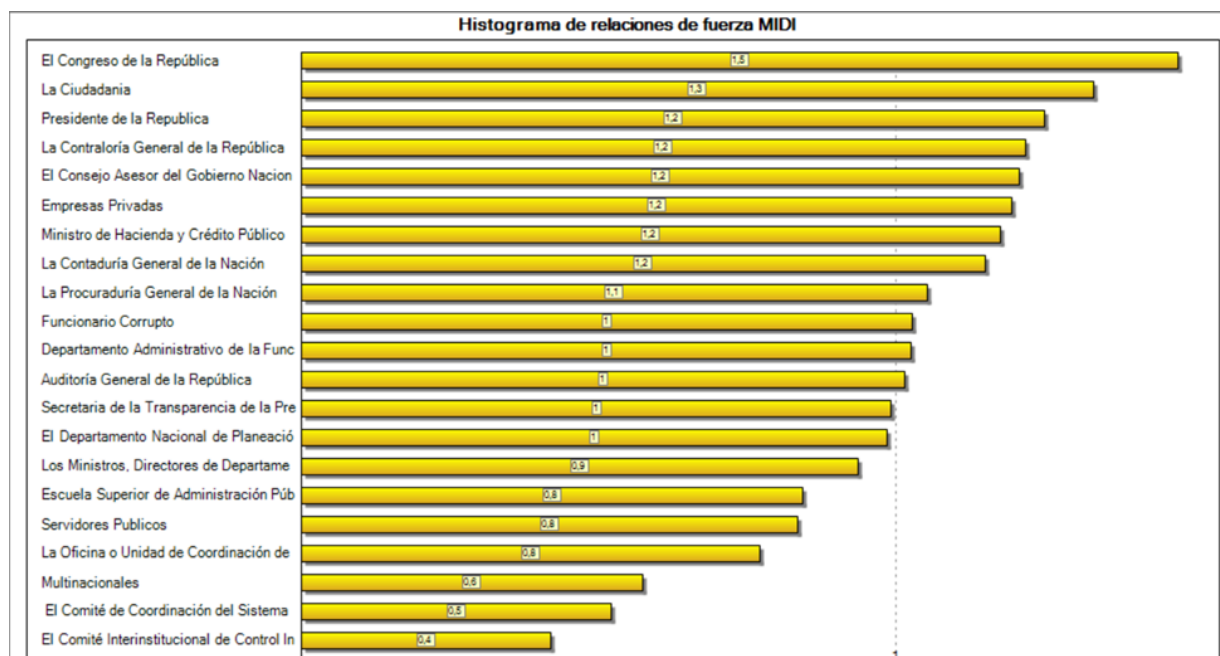


**Fuente:** Diseño propio de los Autores.

En el Plano de influencias podemos observar que los actores con mayor influencia están el Congreso de la Republica, la ciudadanía y el Presidente de la República; seguidos por el Consejo Asesor del Gobierno nacional en Materia de Control Interno, el Departamento Administrativo de la Función Pública y los organismos de Control: Contralorías y la Procuraduría General de la Nación.

Los Actores con alta dependencia encontramos al Ciudadano, el Departamento Administrativo de la Función Pública, las multinacionales y el Representante legal es el que mayor dependencia presenta.

El software muestra una escala que determina la relación de fuerza de cada actor teniendo en cuenta su influencia y su dependencia directa. Los resultados que se obtienen se muestran en el histograma a continuación:

**Ilustración 22.** Histograma de Relaciones de Fuerza MIDI

**Fuente:** Metodología de Juego de Actores adaptada a este estudio.

El histograma nos evidencia que los actores con más niveles de fuerza son el Congreso de la República, la Ciudadanía, El Consejo Asesor del Gobierno Nacional en Materia de Control Interno, la Contraloría General de la República, la Contaduría General de la Nación, el Presidente de la República, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Departamento Administrativo de la Función Pública y finalmente la Procuraduría General de la Nación.

Asimismo, el histograma nos presenta que el actor que posee menor nivel de fuerza dentro del Sistema de Control Interno con respecto a los demás actores es el Comité Institucional de Control Interno – CICI, conformado por representantes de las Oficinas de Control Interno.

#### **7.4.4 Construcción y Calificación de la Matriz de posiciones valoradas MAO**

Esta fase del Juego de Actores facilita la identificación de las alianzas y los conflictos con los actores, donde en una comparación directa entre 2 actores a la vez, se identifica la convergencia

o divergencia de objetivos y se señalan los actores más amenazantes y permite definir cómo lograr la estabilidad del sistema (Godet, MACTOR Método de Prospectiva y Juego de Actores).

La calificación de las posiciones de cada actor sobre los diferentes objetivos según Godet (Godet, MACTOR Método de Prospectiva y Juego de Actores), se hace de la siguiente manera:

- Definiendo “La valencia”, es decir el signo (positivo, negativo, en el punto cero, o ambivalente) que indica si el actor es favorable u opuesto al objetivo.
- Definiendo “La intensidad”, que califica el grado de prioridad del objetivo para el actor mediante la siguiente calificación:

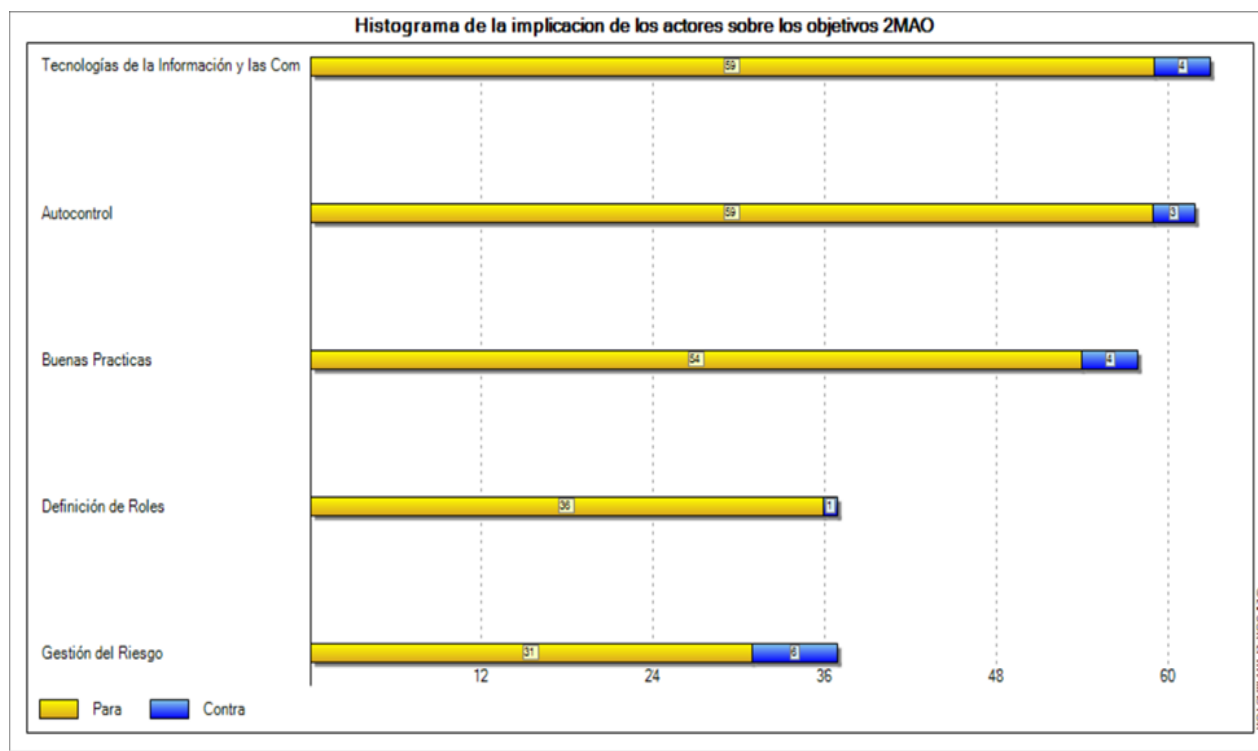
**Tabla 26** Tabla de Calificación de Valencias e Intensidad

Se califica si es favorable u opuesto al objetivo, se puntúan de 1 a 4 / -1 a -4	
Calificación	Relación
0	Sin influencia
-1	El objetivo pone en cuestión los procesos operativos del actor
-2	El objetivo pone en cuestión el éxito de los proyectos del actor
-3	El objetivo cuestiona el cumplimiento de las misiones del actor
-4	El objetivo pone en cuestión al actor en su existencia
0	Sin influencia
1	El objetivo es indispensable para estos procesos operatorios
2	El objetivo es indispensable para sus proyectos
3	El objetivo es indispensable para sus misiones
4	El objetivo es indispensable para su existencia

**Fuente:** Metodología de Juego de Actores adaptada a este estudio

La Matriz de relaciones valoradas de Actores y Objetivos (2MAO), nos presenta a través del histograma el resultado de la evaluación de la implicación de los actores sobre los objetivos. En el histograma se logra identificar la posición de los actores del sistema frente a los objetivos del mismo, sea desfavorable o favorable, se muestra a continuación:

**Ilustración 23.** Histograma de Implicación de los Actores sobre los Objetivos 2MAO



**Fuente:** Metodología de Juego de Actores adaptada a este estudio.

El histograma muestra que el Sistema de Control Interno, tiene cierta tendencia a la favorabilidad de los actores con respecto a los objetivos, en general los niveles en contra son relativamente bajos si se compara con la favorabilidad. Como se observa en la Definición de los roles que presenta menos porcentaje en contra 36.9 versus 1. Las demás variables estratégicas presentan un mayor porcentaje en contra, Gestión del Riesgo 32 versus 5.9, Buenas Práctica 53.7 versus 4.1, Tecnologías de la Información 58.9 versus 4.1 y Autocontrol 58.9 versus 3.1. Con estos resultados se puede inferir que a pesar de los porcentajes en contra hay una voluntad de los actores por fortalecer el Sistema de Control Interno Colombiano.

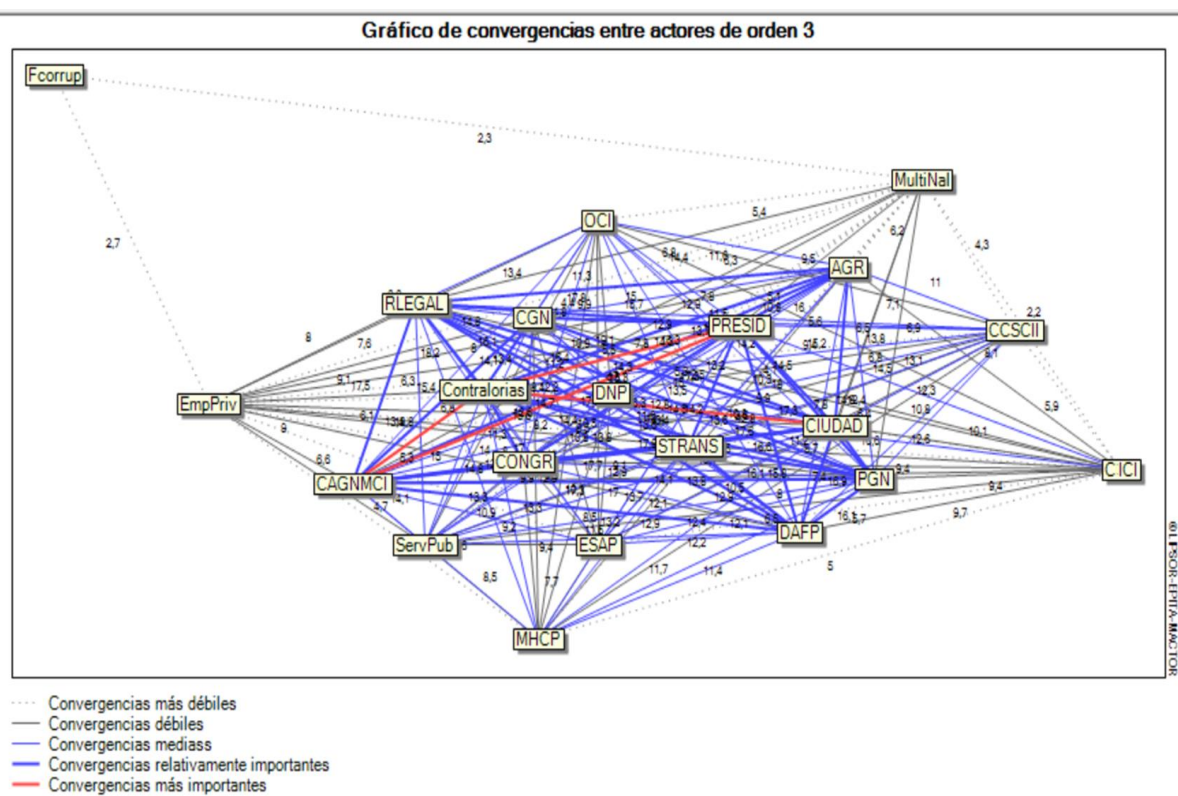
#### 7.4.5 Identificación del grado de convergencia de los autores

En esta fase del Juego de Actores se muestra el plano de convergencia que arroja el software, en este se puede identificar las relaciones de los actores frente a los objetivos propuestos del sistema.



**Ilustración 24.** Gráfico de Convergencias entre Actores de Orden 3

Tomado al 100% de visualización





## 7.5. Diseño o formulación de escenarios

Los escenarios de futuro, plasman y recopilan las fases anteriormente desarrolladas: Permiten definir claramente las diferentes hipótesis futuras y son fundamentales en la definición de la ruta de trabajo que debe seguir la organización para lograr el objetivo final o “escenario apuesta”. Para poder definir los escenarios, nos basamos en la implementación de las siguientes herramientas:

- I. El análisis morfológico
- II. El análisis multicriterio
- II. Los ejes de Peter Schwartz

### 7.5.1 Análisis Morfológico

El análisis Morfológico nos permite combinar las variables con las diferentes hipótesis para poder generar los escenarios de futuro que deseamos para el Sistema de Control Interno Colombiano.

**Tabla 27** Análisis Morfológico del S.C.I

No	VARIABLES	H1	H2	H3
1	Gestión de Riesgo	1. Actualmente el 100% de la entidad pública utilizan la administración de riesgos dirigida únicamente a los objetivos de los procesos, se requiere implementar la Administración del riesgo en las entidades como una herramienta básica para la planeación de la entidad.	2. Se implementa la Gestión del Riesgo como una herramienta básica para la planeación de la entidad, se evidencia que el 30% de las entidades públicas lo están utilizando la metodología como herramienta de planeación.	3. Se implementa la Gestión del Riesgo como una herramienta básica para la planeación de la entidad, se evidencia que el 70% de las entidades públicas lo están utilizando la metodología como herramienta de planeación.
2	Buenas Practicas	1 actualmente se reconocen 27 Buenas Prácticas en las entidades públicas.	El 50% de las entidades públicas fueron reconocidas por presentar buenas prácticas en el ejercicio de su misión, aumentando el número a 50 buenas prácticas reconocidas.	El 80% de las entidades públicas fueron reconocidas por presentar buenas prácticas en el ejercicio de su misión, aumentando el número a 70 buenas prácticas reconocidas.
3	Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Actualmente la tecnología de la información obtuvo en la medición del Índice GEL una calificación de 57/100 y en el índice: EGDl, realizado por UNDESA, se encuentra en el 7to puesto de América Latina.	Aumento del uso de las Tecnologías de Información y las Comunicaciones, asegurando que el 65% de las operaciones es automatizado o hace uso de las TICs y la calificación obtenida en el Índice Gel es de 70 y en el índice: EGDl, realizado por UNDESA se encuentra en el 4to puesto.	Aumento del uso de las Tecnologías de Información y las Comunicaciones, asegurando que el 90% de las operaciones es automatizado o hace uso de las TICs y la calificación obtenida en el Índice Gel es de 85 y en el índice: EGDl, realizado por UNDESA se encuentra en el 2do puesto
4	Definición de Roles	Actualmente el manual del MECI establece 5 roles que intervienen en el mantenimiento del MECI: representante legal, comité de coordinación de control interno, representante de la dirección, equipo MECI, oficina de control interno y servidores públicos.	El sistema de control interno requiere únicamente 4 roles, representante legal, el comité de coordinación de control interno, la oficina de control interno y los servidores públicos.	El sistema de control interno requiere únicamente de 2 roles comité de coordinación de control interno y los servidores públicos.
5	Autocontrol	Actualmente al medir el Ambiente y Desempeño Institucional Nacional – EDI – en las actuaciones de las entidades públicas se encuentran en el 77.1 del 100%.	Al medir el Ambiente y Desempeño Institucional Nacional – EDI – en las actuaciones de las entidades públicas se encuentran en el 85.6 del 100%	Al medir el Ambiente y Desempeño Institucional Nacional – EDI – en las actuaciones de las entidades públicas se encuentran en el 92.9 del 100%.

**Fuente:** Diseño propio de los Autores

A continuación, se presentan los diferentes escenarios con las variables estratégicas y las hipótesis de futuro.

**Tabla 28** Escenario: El Sistema Oxigenado

VARIABLES	H1	H2	H3
GESTIÓN DE RIESGO	Se implementa la gestión del riesgo desde la planeación y se encuentra que el 10% de las entidades realizan su planeación teniendo en cuenta la gestión del riesgo.	Se implementa la gestión del riesgo desde la planeación y se encuentra que el 30% de las entidades realizan su planeación teniendo en cuenta la gestión del riesgo.	Se implementa la gestión del riesgo desde la planeación y se encuentra el que el 70% de las entidades realizan su planeación teniendo en cuenta la gestión del riesgo.
BUENAS PRACTICAS	El 10% de las entidades públicas fueron reconocidas por presentar buenas prácticas en el ejercicio de su misión, aumentando el número a 30 buenas practicas reconocidas.	El 50% de las entidades públicas fueron reconocidas por presentar buenas prácticas en el ejercicio de su misión, aumentando el número a 50 buenas practicas reconocidas.	El 80% de las entidades públicas fueron reconocidas por presentar buenas prácticas en el ejercicio de su misión, aumentando el número a 70 buenas practicas reconocidas.
TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN	Aumento la automatización de las tecnologías de información, asegurando el control del 20% de las operaciones y la calificación obtenida en el Índice Gel es de 60 y en el índice: EGDI, realizado por UNDESA se encuentra en el sexto puesto.	Aumento la automatización de las tecnologías de información, asegurando el control del 65% de las operaciones y la calificación obtenida en el Índice Gel es de 70 y en el índice: EGDI, realizado por UNDESA se encuentra en el cuarto puesto.	Aumento la automatización de las tecnologías de información, asegurando el control del 90% de las operaciones y la calificación obtenida en el Índice Gel es de 85 y en el índice: EGDI, realizado por UNDESA se encuentra en el segundo puesto.
DEFINICIÓN DE ROLES	El sistema de control interno requiere únicamente 4 roles, representante legal, el comité de coordinación de control interno, la oficina de control interno y los servidores públicos.	El sistema de control interno requiere únicamente 3 roles, el comité de coordinación de control interno, la oficina de control interno y los servidores públicos.	El sistema de control interno requiere únicamente de 2 roles comité de coordinación de control interno y los servidores públicos.
AUTOCONTROL	Al medir el Ambiente y Desempeño Institucional Nacional – EDI – en las actuaciones de las entidades públicas se encuentran en el 79.6 del 100	Al medir el Ambiente y Desempeño Institucional Nacional – EDI – en las actuaciones de las entidades públicas se encuentran en el 85.6 del 100	Al medir el Ambiente y Desempeño Institucional Nacional – EDI – en las actuaciones de las entidades públicas se encuentran en el 92.9 del 100.

**Fuente:** Diseño propio de los Autores

**Tabla 29** Escenario El Sistema Comprometido

VARIABLES	H1	H2	H3
GESTIÓN DE RIESGO	Se implementa la gestión del riesgo desde la planeación y se encuentra que el 10% de las entidades realizan su planeación teniendo en cuenta la gestión del riesgo.	Se implementa la gestión del riesgo desde la planeación y se encuentra que el 30% de las entidades realizan su planeación teniendo en cuenta la gestión del riesgo.	Se implementa la gestión del riesgo desde la planeación y se encuentra el que el 70% de las entidades realizan su planeación teniendo en cuenta la gestión del riesgo.
BUENAS PRACTICAS	El 10% de las entidades públicas fueron reconocidas por presentar buenas prácticas en el ejercicio de su misión, aumentando el número a 30 buenas practicas reconocidas.	El 50% de las entidades públicas fueron reconocidas por presentar buenas prácticas en el ejercicio de su misión, aumentando el número a 50 buenas practicas reconocidas.	El 80% de las entidades públicas fueron reconocidas por presentar buenas prácticas en el ejercicio de su misión, aumentando el número a 70 buenas practicas reconocidas.
TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN	Aumento la automatización de las tecnologías de información, asegurando el control del 20% de las operaciones y la calificación obtenida en el Índice Gel es de 60 y en el índice: EGDI, realizado por UNDESA se encuentra en el sexto puesto.	Aumento la automatización de las tecnologías de información, asegurando el control del 65% de las operaciones y la calificación obtenida en el Índice Gel es de 70 y en el índice: EGDI, realizado por UNDESA se encuentra en el cuarto puesto.	Aumento la automatización de las tecnologías de información, asegurando el control del 90% de las operaciones y la calificación obtenida en el Índice Gel es de 85 y en el índice: EGDI, realizado por UNDESA se encuentra en el segundo puesto.
DEFINICIÓN DE ROLES	El sistema de control interno requiere únicamente 4 roles, representante legal, el comité de coordinación de control interno, la oficina de control interno y los servidores públicos.	El sistema de control interno requiere únicamente 3 roles, el comité de coordinación de control interno, la oficina de control interno y los servidores públicos.	El sistema de control interno requiere únicamente de 2 roles comité de coordinación de control interno y los servidores públicos.
AUTOCONTROL	Al medir el Ambiente y Desempeño Institucional Nacional – EDI – en las actuaciones de las entidades públicas se encuentran en el 79.6 del 100	Al medir el Ambiente y Desempeño Institucional Nacional – EDI – en las actuaciones de las entidades públicas se encuentran en el 85.6 del 100	Al medir el Ambiente y Desempeño Institucional Nacional – EDI – en las actuaciones de las entidades públicas se encuentran en el 92.9 del 100.

**Fuente:** Diseño propio de los Autores

**Tabla 30** Escenario El Sistema Vanguardista

VARIABLES	H1	H2	H3
GESTIÓN DE RIESGO	Se implementa la gestión del riesgo desde la planeación y se encuentra que el 10% de las entidades realizan su planeación teniendo en cuenta la gestión del riesgo.	Se implementa la gestión del riesgo desde la planeación y se encuentra que el 30% de las entidades realizan su planeación teniendo en cuenta la gestión del riesgo.	Se implementa la gestión del riesgo desde la planeación y se encuentra el que el 70% de las entidades realizan su planeación teniendo en cuenta la gestión del riesgo.
BUENAS PRACTICAS	El 10% de las entidades públicas fueron reconocidas por presentar buenas prácticas en el ejercicio de su misión, aumentando el número a 30 buenas practicas reconocidas.	El 50% de las entidades públicas fueron reconocidas por presentar buenas prácticas en el ejercicio de su misión, aumentando el número a 50 buenas practicas reconocidas.	El 80% de las entidades públicas fueron reconocidas por presentar buenas prácticas en el ejercicio de su misión, aumentando el número a 70 buenas practicas reconocidas.
TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN	Aumento la automatización de las tecnologías de información, asegurando el control del 20% de las operaciones y la calificación obtenida en el Índice Gel es de 60 y en el índice: EGDI, realizado por UNDESA se encuentra en el sexto puesto.	Aumento la automatización de las tecnologías de información, asegurando el control del 65% de las operaciones y la calificación obtenida en el Índice Gel es de 70 y en el índice: EGDI, realizado por UNDESA se encuentra en el cuarto puesto.	Aumento la automatización de las tecnologías de información, asegurando el control del 90% de las operaciones y la calificación obtenida en el Índice Gel es de 85 y en el índice: EGDI, realizado por UNDESA se encuentra en el segundo puesto.
DEFINICIÓN DE ROLES	El sistema de control interno requiere únicamente 4 roles, representante legal, el comité de coordinación de control interno, la oficina de control interno y los servidores públicos.	El sistema de control interno requiere únicamente 3 roles, el comité de coordinación de control interno, la oficina de control interno y los servidores públicos.	El sistema de control interno requiere únicamente de 2 roles comité de coordinación de control interno y los servidores públicos.
AUTOCONTROL	Al medir el Ambiente y Desempeño Institucional Nacional – EDI – en las actuaciones de las entidades públicas se encuentran en el 79.6 del 100	Al medir el Ambiente y Desempeño Institucional Nacional – EDI – en las actuaciones de las entidades públicas se encuentran en el 85.6 del 100	Al medir el Ambiente y Desempeño Institucional Nacional – EDI – en las actuaciones de las entidades públicas se encuentran en el 92.9 del 100.

**Fuente:** Diseño propio de los Autores

**Tabla 31** El Sistema "RoboCop" Automatizado

VARIABLES	H1	H2	H3
GESTIÓN DE RIESGO	Se implementa la gestión del riesgo desde la planeación y se encuentra que el 10% de las entidades realizan su planeación teniendo en cuenta la gestión del riesgo.	Se implementa la gestión del riesgo desde la planeación y se encuentra que el 30% de las entidades realizan su planeación teniendo en cuenta la gestión del riesgo.	Se implementa la gestión del riesgo desde la planeación y se encuentra el que el 70% de las entidades realizan su planeación teniendo en cuenta la gestión del riesgo.
BUENAS PRACTICAS	El 10% de las entidades públicas fueron reconocidas por presentar buenas prácticas en el ejercicio de su misión, aumentando el número a 30 buenas practicas reconocidas.	El 50% de las entidades públicas fueron reconocidas por presentar buenas prácticas en el ejercicio de su misión, aumentando el número a 50 buenas practicas reconocidas.	El 80% de las entidades públicas fueron reconocidas por presentar buenas prácticas en el ejercicio de su misión, aumentando el número a 70 buenas practicas reconocidas.
TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN	Aumento la automatización de las tecnologías de información, asegurando el control del 20% de las operaciones y la calificación obtenida en el Índice Gel es de 60 y en el índice: EGDI, realizado por UNDESA se encuentra en el sexto puesto.	Aumento la automatización de las tecnologías de información, asegurando el control del 65% de las operaciones y la calificación obtenida en el Índice Gel es de 70 y en el índice: EGDI, realizado por UNDESA se encuentra en el cuarto puesto.	Aumento la automatización de las tecnologías de información, asegurando el control del 90% de las operaciones y la calificación obtenida en el Índice Gel es de 85 y en el índice: EGDI, realizado por UNDESA se encuentra en el segundo puesto.
DEFINICIÓN DE ROLES	El sistema de control interno requiere únicamente 4 roles, representante legal, el comité de coordinación de control interno, la oficina de control interno y los servidores públicos.	El sistema de control interno requiere únicamente 3 roles, el comité de coordinación de control interno, la oficina de control interno y los servidores públicos.	El sistema de control interno requiere únicamente de 2 roles comité de coordinación de control interno y los servidores públicos.
AUTOCONTROL	Al medir el Ambiente y Desempeño Institucional Nacional – EDI – en las actuaciones de las entidades públicas se encuentran en el 79.6 del 100	Al medir el Ambiente y Desempeño Institucional Nacional – EDI – en las actuaciones de las entidades públicas se encuentran en el 85.6 del 100	Al medir el Ambiente y Desempeño Institucional Nacional – EDI – en las actuaciones de las entidades públicas se encuentran en el 92.9 del 100.

**Fuente:** Diseño propio de los Autores

Una vez enunciados los escenarios Oxigenado, Comprometido, Vanguardista y Robocop Automatizado, se procede a su valoración en los Ejes de Peter Schwartz.

### 7.5.2 Matriz Multicriterio

Para poder definir con mayor certeza los escenarios, se aplica el análisis de multicriterio, que consiste en la comparación de las hipótesis con los escenarios, se trabajó con los expertos nuevamente realizando la calificación de los escenarios respecto a las hipótesis, obteniendo los siguientes resultados. Para la calificación se tuvo en cuenta la siguiente escala:



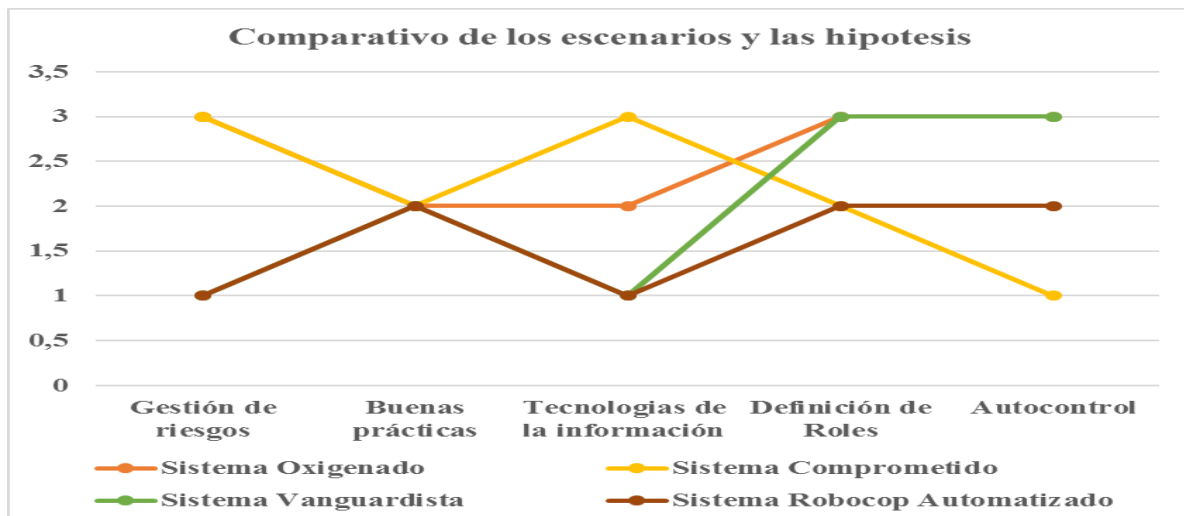
Hipotesis facil	1
Hipotesis medianamente dificil	2
Hipotesis Dificil	3

**Tabla 32** Matriz Multicriterio; Escenarios y Variables Estratégicas

Escenarios	Gestión de riesgos	Buenas prácticas	Tecnologías de la información	Definición de Roles	Autocontrol
Sistema Oxigenado	3	2	2	3	3
Sistema Comprometido	3	2	3	2	1
Sistema Vanguardista	1	2	1	3	3
Sistema Robocop Automatizado	1	2	1	2	2

*Fuente:* Diseño propio de los Autores

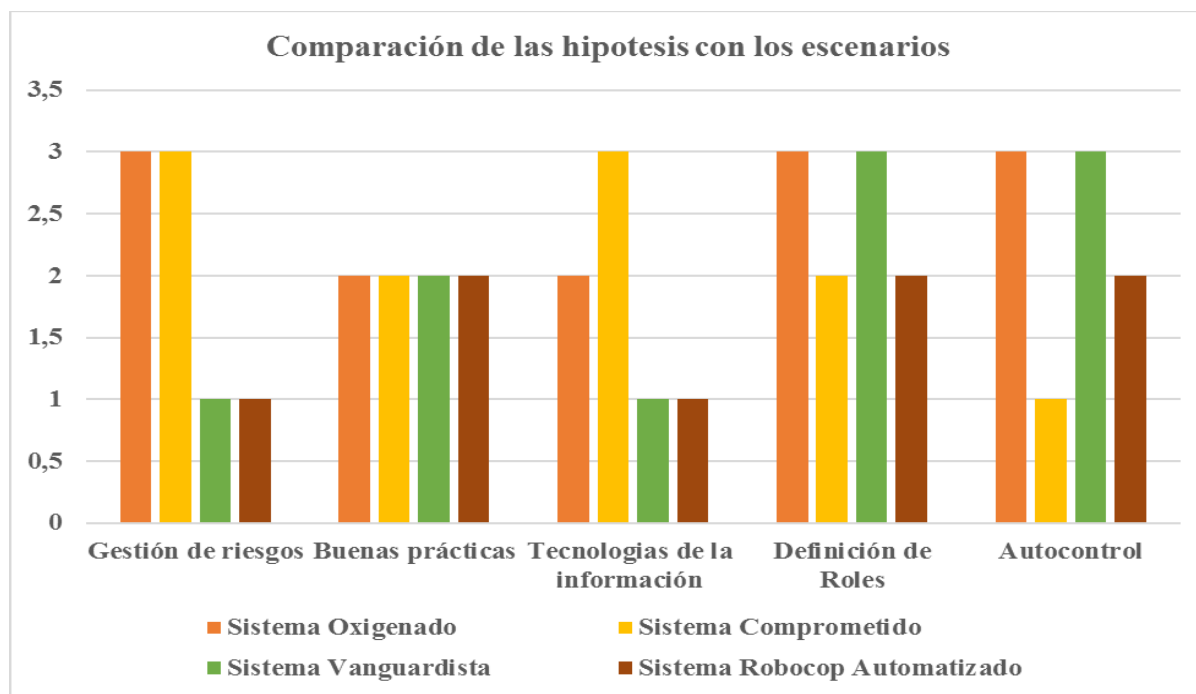
**Ilustración 25** Comparativo de los Escenarios y las hipótesis



*Fuente:* Diseño propio de los Autores

Una vez se establece la comparación se realiza la comparación de las hipótesis por cada uno de los escenarios:



**Ilustración 26** Comparación de las hipótesis con los escenarios

*Fuente:* Diseño propio de los Autores

Esta comparación permite observar que en general todas las hipótesis varían dependiendo del escenario que se proyecta siendo el escenario Robocop Automatizado el que presenta la menor variabilidad, es de anotar que las buenas prácticas presenta un comportamiento uniforme en todos los escenarios.

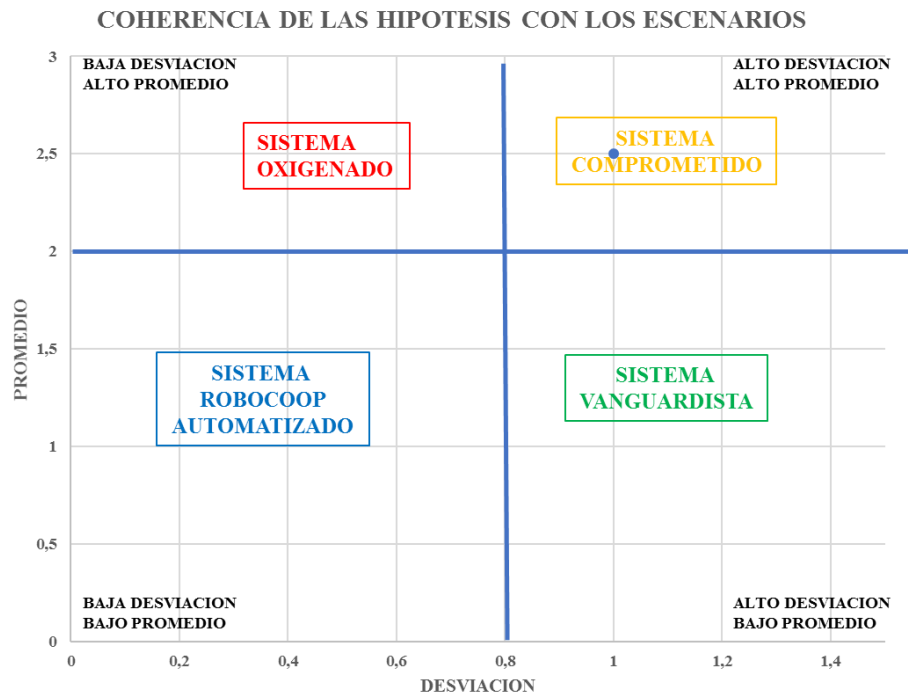
Con el fin de darle el riesgo científico que requiere la medición se obtuvo el promedio de las calificaciones de los expertos y se calculó la desviación estándar. Con estos resultados es posible aproximarse a determinar cuál es el escenario apuesta, del Sistema de Control Interno Colombiano a 2030.

**Tabla 33** Desviación Estándar y Promedio de los Escenarios

ESCENARIOS	DESVIACIÓN	PROMEDIO
Sistema Oxigenado	0,5	2,6
Sistema Comprometido	0,8	2,2
Sistema Vanguardista	1,0	2,0
Sistema RoboCop Automatizado	0,5	1,6
<b>PROMEDIO</b>	<b>0.7</b>	<b>2,1</b>

*Fuente:* Diseño propio de los Autores

**Ilustración 27** Plano de Coherencia de las Hipótesis con los Escenarios



Teniendo en cuenta los resultados del análisis multicriterio, se evidencia que el escenario que presenta menor desviación es Robocop Automatizado, razón por la cual puede ser considerado el escenario apuesta hasta el momento.

### 7.5.3 Ejes De Peter Schwartz

Utilizando la metodología de ejes de Peter Schwartz, se tomaron las 5 variables estratégicas clave anteriormente seleccionadas y mediante las cuales se determinaron los direccionadores de futuro, los cuales estaban compuestos por dos conjuntos de variables que agrupaban las variables externas o de impacto directo sobre el cliente, así como las variables internas o corporativas las cuales ilustramos a continuación:

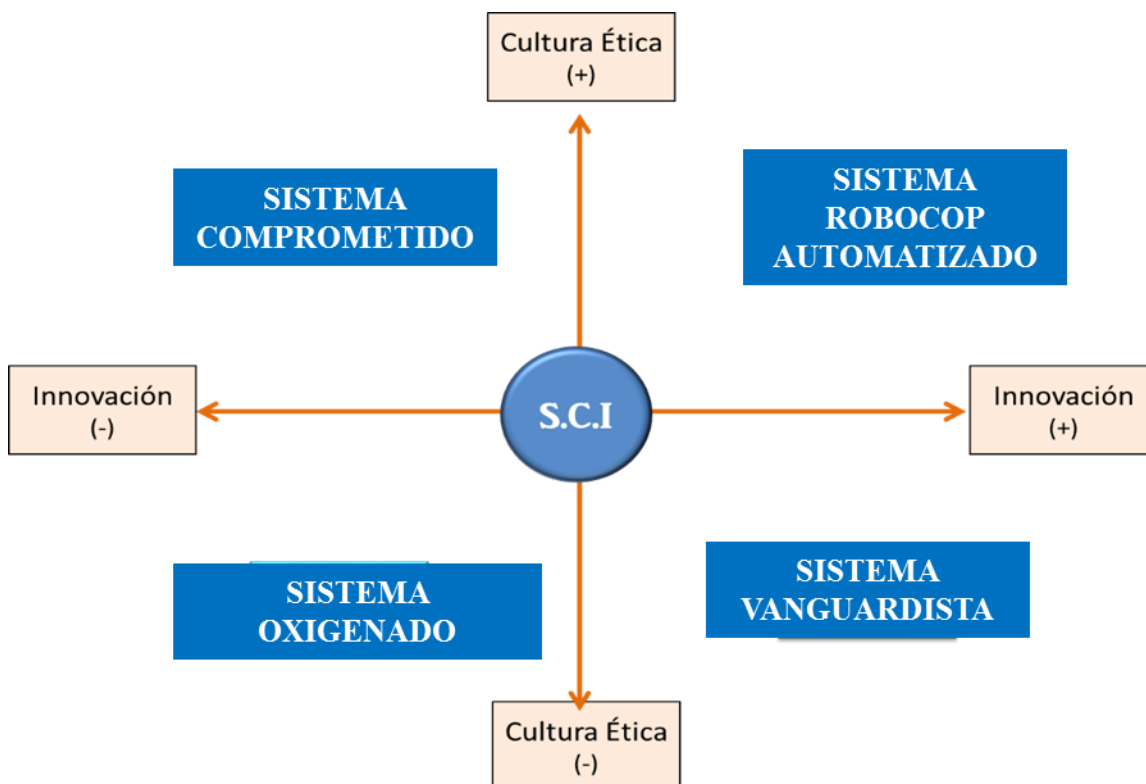
**Tabla 34** Direccionadores de Futuro para el S.C.I

Variables Estratégicas	Direccionador o Vector de Futuro
Gestión del Riesgo	LA INNOVACIÓN
Buenas Practicas	
Tecnología de Información y las Comunicaciones	
Definición de Roles	CULTURA ÉTICA Y COMPROMISO
Autocontrol	

**Fuente:** Diseño propio de los Autores

El paso metodológico siguiente que exige esta herramienta es que una vez identificados los direccionadores de futuro, estos deben ser ubicados en los respectivos ejes del plano, junto con los escenarios considerados en el análisis para lo cual se plantean situaciones óptimas y situaciones deficientes para los vectores de futuro seleccionados.

**Ilustración 28.** Eje de Peter Schwartz, Direccionadores y Escenarios



**Fuente:** Metodología de los Ejes de Peter Schwartz aplicada a este estudio prospectivo.

Combinación (-)(-): El Sistema Oxigenado

Combinación (-)(+): El Sistema Comprometido

Combinación (+)(-): El Sistema Vanguardista

Combinación (+)(+): El Sistema “Robocop” Automatizado

El Escenario: El Sistema Oxigenado, es el escenario que presenta avances en cada una de variables, pero no ofrece cambios significativos respecto al manejo del Sistema de Control Interno en las entidades públicas y se ubica en el cuadrante de los ejes de Schwartz en la posición (-) y (-)

El Escenario: El Sistema Comprometido, es un escenario que está basado en una cultura ética y compromiso de los líderes y los servidores públicos pero con un menor grado de innovación también es un escenario que puede decirse transitorio para dar paso al escenario apuesta. Está ubicado en el cuadrante de los ejes de Schwartz en la posición (-) y (+).

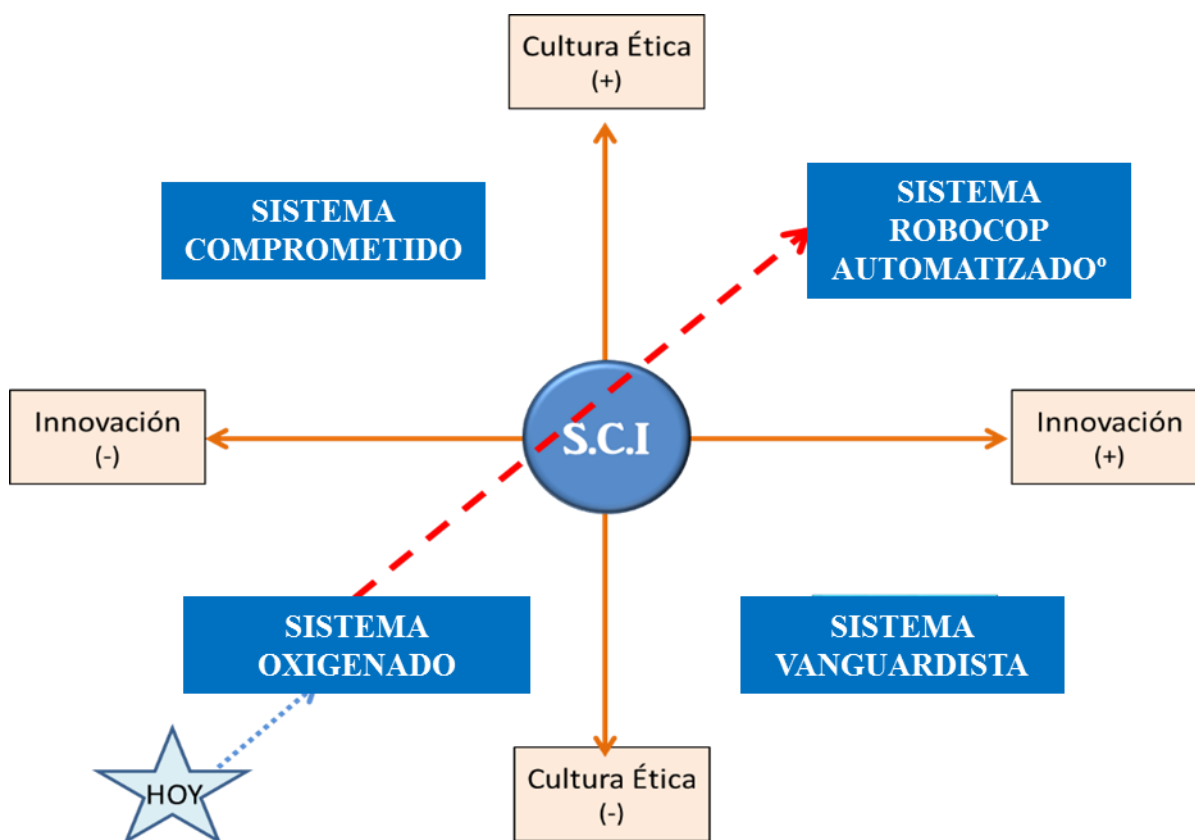
El Escenario: El Sistema Vanguardista, es el escenario que se podría decir transitorio para alcanzar el Escenario apuesta, presentan un mayor grado de innovación y desarrollo tecnológico,

pero no presenta avances significativos respecto a la cultura ética y el compromiso de los líderes y servidores públicos y se ubica en el cuadrante de los ejes de Schwartz en la posición (+) y (-).

El Escenario: El Sistema RoboCop Automatizado, es el escenario con la mejor combinación puesto que tiene inclinación positiva hacia la cultura ética y el compromiso de los líderes y servidores públicos, así como hacia la innovación y el desarrollo tecnológico, es nuestro escenario apuesta y se ubica en el cuadrante de los ejes de Schwartz en la posición (+) y (+).

A continuación, se define la ruta de implementación relacionada con los cuatro escenarios descritos, se traza la ruta definida para el logro del escenario apuesta hacia el año 2030:

**Ilustración 29.** Ejes de Peter Schwartz, más Escenarios, más Ruta de Ruptura



**Fuente:** Metodología de los Ejes de Peter Schwartz adaptada para este estudio prospectivo.

Una vez más al realizar tanto el análisis morfológico como al ubicar los escenarios en los ejes de Peter Schwartz, se orienta que el escenario apuesta es el sistema Robocop Automatizado.

El panel de expertos consultados, proponen que se deben implementar estrategias, orientadas a la consecución del escenario apuesta, con el fin de promover una ruptura en el Sistema de Control Interno en el Estado Colombiano y así disminuir la percepción de corrupción que se tiene de los funcionarios y entidades públicas.

La propuesta de ruptura es involucrar tanto al sector público como al sector privado dado que ambos actores son posibles generadores de actos corruptos. Se hace necesario generar en ambos sectores una cultura ética y buenas prácticas en la gestión de las entidades o empresas pertenecientes a los sectores públicos o privados, acompañadas constantemente de innovaciones ya sean de tipo tecnológico o metodológico.

#### **7.5.4 Definición de escenarios**

En esta etapa, partiendo de la base que el futuro puede ser múltiple y hay muchos futuros posibles, es necesario construir la descripción de un futurible y del recorrido asociado al mismo para convertirlo en un escenario posible; por lo cual, es indispensable representar en diferentes imágenes de futuro lo que se espera alcanzar. Construir estas imágenes, nos ayuda a comprender cómo las decisiones y las acciones que hoy tomamos pueden influir en nuestro futuro.

En otras palabras, los escenarios son una forma de pensar en el futuro. Deben servir para decidir lo que hay que hacer en el presente: para determinar lo que es un buen escenario debe tenerse en cuenta que sean internamente consistentes y plausibles. Que sean pertinentes, coherentes, verosímiles y claros. Se sean ambiciosos para que abarquen un amplio abanico de acontecimientos posibles y que sean relevantes para la audiencia a la que van dirigidos (ASTIGARRAGA, 2013).

A continuación, se presentan, en un intento por cumplir con las características anteriormente mencionadas, los posibles escenarios del sistema de control interno.

#### **7.5.4.1 Escenario 1: El sistema Oxigenado**

Corre el año 2030 y el sistema de control interno no ha sufrido muchas modificaciones durante esta década, se presentan fallas en el control de los riesgos, la administración del riesgo no se utiliza dentro de la planeación como se esperaría y se hace necesario realizar actividades independientes cuando se planea y cuando se evalúa el riesgo, presenta un avance apenas del 10%. Por otra parte, a pesar de que se viene realizando la convocatoria por parte de la Función Pública a todas las entidades sobre la presentación de buenas prácticas con el fin de divulgarlas para que sean implementadas; en general se presentan muy pocas propuestas por parte las entidades y sólo se reconocieron 30 buenas prácticas en las entidades públicas.

Así mismo, la tecnología de la información obtuvo en la medición del Índice GEL una calificación de 60/100 y en el índice: EGDI, realizado por UNDESA, se encuentra en el sexto puesto de América Latina. Se han implementado varios sistemas que manejan diferentes tipos de tecnologías de información, pero éstos no se comunican entre sí, lo que ocasiona reprocesos, las personas que los manejan deben realizar muchos pasos adicionales para que puedan dar el resultado esperado. Por otro lado, dado que el manual del MECI establece 5 roles que intervienen en el mantenimiento del MECI: representante legal, comité de coordinación de control interno, equipo MECI, Oficina de Control Interno y servidores públicos. El Comité De Coordinación De Control De Control Interno se sigue reuniendo para recibir la información que la oficina de Control Interno presenta sobre el estado del sistema de control interno; sin embargo, quien toma las decisiones sobre las políticas del sistema es el Jefe de Planeación que, debido a sus múltiples actividades, no cuenta con el tiempo para implementar las acciones. Finalmente, al medir el Ambiente y Desempeño Institucional Nacional – EDI en las actuaciones de las entidades públicas se encuentran en el 79.6 del 100%. Los servidores van todos los días a trabajar y cumplen con sus funciones, sin embargo, no se quedan más tiempo de necesario si hay algo extra o urgente, están

en la entidad, pero no se comprometen con ella, porque se sienten desmotivados ya que solo cumplen ordenes, pero no se les estimula a realizar aportes para la mejora de la gestión.

En general, este sistema sigue estancado debido a que no se han generado cambios que impacten el desarrollo del control interno en las entidades, se viene manejando un sistema desconectado del día a día de la gestión institucional.

#### **7.5.4.2 Escenario 2: El sistema Comprometido**

Corre el año 2030, el 30% de las entidades ha implementado la gestión de riesgos, lo cual ha ocasionado que se presenten menos modificaciones a los planes de acción y los servidores tengan mucho más afianzado el concepto del control. Además, se han desarrollado aplicaciones de seguridad como estrategias para evitar los ataques o pérdidas de información, se fortalecieron las alertas a intrusiones y a la prevención. Por otra parte, no obstante, la publicidad que viene realizando la Función Pública y la Secretaría de la Transparencia y los incentivos ofrecidos, las entidades están reacias a presentar buenas prácticas, se han presentado 50 practicas. Debido a esto se van a revisar los estándares que se están solicitando para la presentación de las mismas con el fin de ajustarlas y hacerlas más atractivas a las entidades.

De otra parte, aumentó la automatización de las tecnologías de información, asegurando el control del 65% de las operaciones, las cuales se realizan de manera automatizada; la calificación obtenida en el Índice Gel es de 70 y en el índice: EGDI, realizado por UNDESA se encuentra en el cuarto puesto. Debido a que se realizó una alianza de cooperación internacional con Japón y se lograron intervenir los sistemas de información de las entidades públicas del orden nacional. Igualmente, se adoptó la aplicación de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) “gobernanza electrónica (e-Governance)” con el fin de simplificar y apoyar la gobernanza a través de diferentes partes incluyendo las organizaciones gubernamentales públicas, las empresas y los ciudadanos. Mediante la adopción y el uso de la tecnología de la información y la comunicación, que conectará a todos para apoyar los procesos y operaciones generales del gobierno.



Así mismo, el manual del MECI establece 2 roles que intervienen en el mantenimiento del MECI: comité de coordinación de control interno, y servidores públicos, en general. El comité de coordinación de control de control interno realiza reuniones semestrales con el fin de monitorear el sistema de control interno a partir de la información que le suministra a la evaluación independiente y los organismos de control. No obstante, el comité no cuenta con las suficientes herramientas y estrategias de comunicación que generen mayor apropiación de los servidores públicos con relación al control. Además, no es claro el respaldo a la evaluación independiente lo que dificulta la aceptación de sus recomendaciones por parte de los servidores encargados de implementarlas, ocasionando que no se realicen las correcciones necesarias y oportunas. A nivel de gobierno central el Consejo Asesor del Gobierno Nacional creó un sistema unificado de reporte de información que centraliza la información de todas las entidades que solicitan informes a las entidades públicas tanto del orden nacional como territorial con el fin de facilitar el seguimiento por parte del gobierno y los entes de control a los sistemas de control interno, el mayor énfasis se puso en el orden territorial con el fin de fortalecer el desarrollo institucional.

Finalmente, al medir el Ambiente y Desempeño Institucional Nacional – EDI – en las actuaciones de las entidades públicas se encuentran en el 92.9 del 100%. Razón por la cual, se realizó una encuesta a los servidores públicos para medir su compromiso y sentido de pertenencia en las entidades públicas y su trabajo, la cual arrojó como resultado que tienen sentido de pertenencia con la administración pública, se sienten motivados ya que los cambios en sus puestos les brindan la posibilidad de crecimiento; se está intentando que participen en su mayoría, en la formulación de los planes que elabora la entidad y que sean tenidos en cuenta cuando se toman decisiones importantes en la entidad.

El sistema Comprometido le ha permitido a los servidores públicos y los directivos demostrar su compromiso y sentido de pertenencia con la administración pública; no obstante, la gestión institucional carece todavía, de una serie de herramientas tecnológicas que le permiten realizar un control más automatizado y les den más libertad para realizar propuestas. A pesar de que estas tecnologías de información implementadas hasta ahora, pretenden darle una mayor transparencia a las entidades públicas y un mayor acercamiento a la ciudadanía.

### 7.5.4.3 Escenario 3: El sistema Vanguardista

Corre el año 2030, el 70% de las entidades ha implementado la gestión de riesgos en las entidades públicas, el proceso de planeación estratégica se ha enriquecido con base en las diferentes conceptualizaciones relacionadas con el gobierno electrónico centrado en el ciudadano, que propone un enfoque más integral que incluya no sólo el trabajo del gobierno, sino también las demandas y capacidades de los ciudadanos. Este enfoque contempla tres aspectos: los procesos organizativos y la transformación de la back office, los múltiples servicios ofrecidos a los ciudadanos y las necesidades y capacidades de los ciudadanos y otros usuarios potenciales. Igualmente, implementó un sistema de monitoreo, se refiere al seguimiento de los procesos de software utilizando un enfoque basado en la lógica difusa.

El seguimiento propuesto para los procesos de software se centra en la detección de desviaciones con respecto a determinados procesos. El nivel de desviación se calcula para diferentes aspectos del proceso como progreso, coste, estructura, es decir, da orden entre actividades. De otra parte, el 80% de las entidades públicas fueron reconocidas por presentar buenas prácticas en el ejercicio de su misión, aumentando el número a 70 buenas prácticas reconocidas. Se considera que este progreso se basa, en los avances tecnológicos y de gestión que se han implementado, se ha aumentado la participación de las entidades con diferentes propuestas resultado de las diversas innovaciones que han desarrollado en la gestión, con ocasión de una mejor preparación de los servidores, quienes están más motivados a crear cosas nuevas. Igualmente, se evidencia un mayor interés de las entidades por apropiarse de estas experiencias para implementarlas en sus entidades. Se considera que el aumento en la participación de las entidades públicas respecto a la presentación de buenas prácticas, se basa en la implementación de estrategias que involucran las páginas personales, los servicios de blogs y los foros de discusión que han ganado amplia aceptación entre los usuarios informales de Internet para comunicar sus opiniones y preferencias en diversas áreas y temas.

Así mismo, aumentó la automatización de las tecnologías de información, asegurando el control del 90% de las operaciones y la calificación obtenida en el Índice Gel es de 85 y en el índice: EGDI, realizado por UNDESA se encuentra en el segundo puesto. En razón, a que una

revolución sobre el enfoque abierto de datos ha ganado importancia durante la última década. Esta revolución se basa en la tecnología de la información y la comunicación que ha sido canalizada a través de datos abiertos de gobierno seleccionados como un elemento clave para la visualización de tendencias, la evaluación de predicciones y el apoyo a la toma de decisiones. Contribuye al mejoramiento del sistema, la adopción del Marco de Innovación de Servicios Públicos Digitales que extiende la provisión "estándar" de servicios públicos digitales de acuerdo con las etapas emergentes, mejoradas, transaccionales y conectadas que sustentan la Encuesta Mundial de Gobierno Electrónico de las Naciones Unidas, con siete ejemplos de "innovaciones" la prestación de servicios - transparente, participativa, anticipatoria, personalizada, co-creada, contextual y contextualizada.

A diferencia de las disposiciones "estándar", las innovaciones en la prestación de servicios públicos digitales son abiertas: nuevas formas pueden surgir continuamente en respuesta a las nuevas demandas políticas y al progreso tecnológico y no son lineales; una innovación puede o no depender de otras. Este marco se basa en los fundamentos de la innovación del sector público y el modelo de Evolución del Gobierno Digital. En línea con este último, el Marco equipa cada innovación con una caracterización lógica aguda, cuerpo de literatura de investigación y casos de la vida real de todo el mundo para servir simultáneamente las metas de ilustración y validación. También identifica algunas implicaciones de política del marco, cubriendo una amplia gama de temas, desde infraestructura, capacidad, ecosistema y asociaciones, hasta inclusión, valor, canales, seguridad, privacidad y autenticación.

Igualmente, el sistema de control interno requiere únicamente 3 roles, representante legal, el comité de coordinación de control interno, la oficina de control interno y los servidores públicos, en general. Se han presentado dificultades en la comunicación tanto interna como externa. A nivel central el gobierno nacional a través del Consejo Asesor del Gobierno nacional, estableció un sistema unificado que recibe toda la información reportada por las entidades del orden nacional y del nivel territorial de los informes que presentan las entidades públicas y las oficinas de control interno, con el fin de cruzar dicha información y adelantar acciones de prevención, formular políticas ajustadas a la realidad y necesidades de las entidades. Este sistema permite cruzar la información que presenta una entidad en todos los informes, lo que permite detectar hechos de

corrupción, incumplimientos legales y fallas o mejoras administrativas en tiempo real. Finalmente, al medir el Ambiente y Desempeño Institucional Nacional – EDI – en las actuaciones de las entidades públicas se encuentran en el 85.6 del 100%. Se implementó el resultado de un estudio que examinó los efectos de los diferentes métodos de estimación de tiempo sobre las tareas que realizan los servidores públicos. El objetivo principal era crear conciencia sobre la importancia de la exactitud y la adecuación del entorno al control del tiempo y el aprendizaje en los procesos, estimulando la participación y la contribución del trabajo realizado. Se estableció una política relacionada con la gestión del conocimiento de los servidores públicos la cual consiste en que cada tres años los técnicos, profesionales y asesores deberán recopilar toda la información sobre su gestión, lecciones aprendidas y conocimientos adquiridos en el ejercicio de su trabajo para su documentación y posterior divulgación en los procesos de las entidades.

El sistema de Vanguardia, presenta avances importantes donde la tecnología juega un gran papel, se ha empoderado y dado liderazgo a la alta dirección respecto a la coordinación de sistema; es así como los responsables de los procesos y los servidores públicos han aumentado su compromiso con el desarrollo de las políticas de control interno. Se está estimulando a la ciudadanía, a las entidades y a los servidores públicos a ser más innovadores y se han generado más facilidades para su participación en el sistema de control interno. Este sistema ofrece una orientación más dirigida a la transparencia y al trabajo conjunto de los diferentes actores que dictan políticas, en pro de una unificación que facilite la rendición de cuentas y de informes.

#### **7.5.4.4 Escenario 4: El sistema “Robocop” automatizado**

Corre el 2030, se implementa la gestión del riesgo desde la planeación y se encuentra el que el 70% de las entidades realizan su planeación teniendo en cuenta la gestión del riesgo. Debido a que se creó un Equipo de Respuesta a Incidentes, que consiste en un director de equipo, un líder técnico y otros miembros del equipo ad hoc, dependiendo de la naturaleza y la gravedad del evento. El concepto de equipo se aprovecha de la experiencia institucional de la aplicación de la ley, recursos humanos, auditoría, relaciones públicas, gestión de instalaciones, servicios jurídicos y otros recursos técnicos dentro de ITS. El equipo administra la recopilación de información, análisis, recuperación y funciones administrativas para asegurar un enfoque controlado y

coordinado de la respuesta a incidentes. Se basa en la flexibilidad, el uso racional de los recursos, las comunicaciones eficaces y las habilidades analíticas como factores que contribuyen a un exitoso esfuerzo de respuesta. El enfoque propuesto es implementado por el entorno OMEGA, Entorno de Monitoreo On-line: General y Adaptable. El entorno proporciona un lenguaje para definir modelos de monitoreo, además utiliza la representación de la información manejada por los sistemas de monitoreo y la teoría de la posibilidad en el razonamiento sobre ella. La lógica difusa ofrece ventajas significativas sobre todo debido a su capacidad para representar naturalmente información incierta e imprecisa. Proporciona igualmente, un buen marco para el razonamiento aproximado que facilita la toma de decisiones sobre los riesgos. Contribuyendo ostensiblemente a la planeación a nivel territorial, que a pesar de su autonomía administrativa, los organismos de control y la administración nacional pueden monitorear los resultados obtenidos y el manejo que le dan al riesgo.

Por otra parte, el 80% de las entidades públicas fueron reconocidas por presentar buenas prácticas en el ejercicio de su misión, aumentando el número a 70 buenas prácticas reconocidas. Esto se debe a que se ha desarrollado una metodología, que permite potenciar las buenas prácticas enviadas por las entidades y se han establecido diferentes formas de representar el conocimiento disponible dentro del sistema; de tal manera que el sistema de ayuda a las entidades, le permite dependiendo de sus características razonar para que el conocimiento en lugar de limitarse simplemente a recuperar y presentar respuestas almacenadas de sus preguntas, ofrece una información contextualizada a sus necesidades. Este tipo de información es útil para un sistema de ayuda inteligente, ya que recupera las experiencias exitosas y facilita su implementación, aspecto que había sido identificado como uno de los mayores obstáculos para las entidades, por las diferencias que presentan a nivel recursos de todo tipo, las buenas prácticas se han aumentado sobre todo en el orden territorial.

Así mismo, aumentó la automatización de las tecnologías de información, asegurando el control del 90% de las operaciones y la calificación obtenida en el Índice Gel es de 85 y en el índice: EGDI, realizado por UNDESA se encuentra en el segundo puesto. Esto debido a que se implementó el gobierno electrónico, los gobiernos de todos los niveles responden electrónicamente a millones de consultas ciudadanas. El gobierno electrónico promete transacciones exactas y

ágiles y entrega de servicios e información a empresas, ciudadanos y agencias gubernamentales. Más aún, el gobierno electrónico juega un papel importante en el fortalecimiento de la democracia. Las entidades siguen interactuando electrónicamente con otras empresas y sus clientes para ser eficientes. El gobierno electrónico utiliza la tecnología de la información (TI) para proporcionar todo el acceso a una amplia gama de servicios públicos. Se logró en cumplimiento del principio de la Transparencia mediante la apertura de datos gubernamentales significativos en el dominio público, también se logró que el público se involucre de manera significativa con los gobiernos. Se establecieron políticas que requieren la observancia de estándares abiertos de datos gubernamentales y un proceso de creación de capacidad para asegurar que el público al que se destinan los datos es consciente y capaz de usar los datos para asegurar una gobernanza más transparente y responsable. OPEN GOVERNMENT DATA, manejan conceptos tales como la gobernanza abierta, el valor público, el gobierno como plataforma, los activos abiertos, los servicios abiertos y el compromiso abierto. En ese sentido, la implementación de la estrategia de la e-Gobernanza trae mejoras sin límites hacia la planificación estratégica, el monitoreo adecuado de los programas gubernamentales, las inversiones, los proyectos y las actividades.

El e-Gobierno proporciona un fácil acceso y entrega de los servicios gubernamentales a los ciudadanos y reducir los costos asociados de las transacciones que ocurren entre entidades gubernamentales. En los últimos años, algunos de los nuevos conceptos de avance tecnológico que incluyen la gamificación se convierten en una de las soluciones que se pueden adjuntar con la implementación de gobierno electrónico para sostener la adopción efectiva de la prestación de servicios gubernamentales. La gamificación es una evolución que apoya las interacciones de las personas con los servicios electrónicos gubernamentales implementados. Puede ser ampliamente utilizado dentro de las entidades públicas para la formación de nuevos empleados en los lugares de trabajo, ayuda a los empleados a realizar ciertas tareas y llevar sus actividades cotidianas de manera más eficiente, mediante el uso de herramientas de gamificación las entidades gubernamentales pueden ofrecer para facilitar e-Gobernanza respecto a la implementación y adopción de servicios por parte de los servidores públicos. La aplicación móvil desarrollada se basa en una plataforma de gamificación para empleados de organizaciones gubernamentales públicas con el propósito de capacitación y aprendizaje.

Para esta implementación se midieron diferentes variables como productividad, compromiso motivacional, desempeño, capacitación, apoyo y servicios, colaboración, innovación, desarrollo de habilidades, desarrollo personal y cambios de comportamiento.

Igualmente, el Sistema De Control Interno requiere únicamente 2 roles, el comité de coordinación de control interno y los servidores públicos. Debido a que se implementó un modelo de confianza para una variedad de aplicaciones colaborativas que facilitan las comunicaciones entre las diferentes actividades que se realizan entre procesos. El modelo supone que se elige rutinariamente confiar en sus pares confiando en pocas presunciones recurrentes, que son independientes del dominio y que forman una experiencia de confianza medible. Al construir esquemas de confianza, los resultados muestran que se fortalecen los esquemas de seguimiento y evaluación, son más efectivos en el cálculo de eficacia cuando se combinan entre sí. Fortaleciendo la gestión, el control y la comunicación organizacional y el trabajo colaborativo. A nivel central, se logra la unificación de las políticas de Control Interno y se crea un ente gubernamental encargado de formular políticas, unificar metodologías, realizar evaluaciones y auditorías, sistematizar informes de las entidades del orden nacional y territorial, formular recomendaciones y realizar seguimientos a los planes de mejoramiento.

Este sistema es diligenciado por los responsables de los procesos, monitoreado por el Comité de Coordinación de cada entidad y auditado por el ente centralizado, fortaleciendo en un 100% el autocontrol y la autoevaluación. Este ente gubernamental logra que los organismos de control crucen la información y pueda trabajar en conjunto en políticas de prevención, detección del fraude y hechos corruptos y aplicar sanciones más oportunas, evidenciando una mayor contundencia en sus acciones preventivas y correctivas. Además, contribuye al fortalecimiento institucional, prevención de la corrupción y disminución del fraude en las entidades del orden territorial que poco a poco se van poniendo al nivel de gestión y control de las entidades del orden nacional.

Finalmente, al medir el Ambiente y Desempeño Institucional Nacional – EDI – en las actuaciones de las entidades públicas se encuentran en el 92.9 del 100%. Debido a que se implementó la tecnología de información CCF Collaborative Computing Frameworks, el cual es

un conjunto de sistemas de software, protocolos de comunicaciones y herramientas que permiten el trabajo colaborativo y cooperativo de los servidores públicos basado en computadoras. CCF construye un entorno de trabajo virtual en múltiples sistemas informáticos conectados a través de Internet, para formar un Collaboratory. En este contexto, los servidores públicos interactúan entre sí, acceden y operan simultáneamente aplicaciones informáticas, se refieren a repositorios de datos globales o archivos, crean y manipulan colectivamente documentos u otros métodos, realizan transformaciones computacionales y otra una serie de actividades a través de la telepresencia.

Debido a que se incorpora en la administración del talento humano una metodología que fortalece el uso de las prácticas de innovación abierta con capacidad tecnológica, la cual se basa en teorías organizacionales y en datos empíricos recopilados por entidades públicas. Tiene en cuenta, las ideas preliminares de los servidores públicos responsables del diseño de desafíos y premios como una forma de innovación abierta, enmarcados la investigación en innovación. Los principales factores que influyen en la innovación abierta en el sector público son los factores organizativos, de proyecto y de nivel individual. Paralelamente, se incorporó el aprendizaje de los servidores públicos, como herramienta para aumentar el rendimiento laboral. La adopción generalizada de tecnologías de aprendizaje como los sistemas de gestión del aprendizaje, esto ha permitido realizar mediciones de las cargas laborales y medir los tiempos que han gastado en diferentes actividades laborales. Y de esta manera mejorar la prestación del servicio la cualificación del mismo, además de fortalecer las competencias y compromiso en los servidores públicos. Como valor agregado a la planeación del talento humano, se desarrolló una estrategia de gestión de conocimiento en la administración pública, con el fin de salvaguardar la información teniendo en cuenta los cambios de gobierno y las administraciones. Esta estrategia busca mantener la continuidad de las políticas y los conocimientos adquiridos durante los diferentes periodos resaltando los logros obtenidos durante las administraciones.

Esta base de información se incluye dentro de los procesos de inducción y reinducción y hace parte del proceso de gestión del conocimiento que deben realizar todos los servidores públicos cada tres años o al momento de retirarse de la entidad. Convirtiéndose en requisito de evaluación del desempeño y entrega del cargo en los niveles directivo y asesores de libre nombramiento y remoción.



El sistema Robocop automatizado, logro fortalecer en la administración pública la tecnología en general, a través de la innovación y la creatividad y logro un gobierno interconectado, automatizado y orientado a la medición y el mejoramiento continuo. Así mismo, logro fortalecer el desarrollo de los servidores públicos en todos los niveles de la administración pública, ocasionando que el Estado se convierta en el mejor lugar para trabajar debido al crecimiento profesional y personal que tienen quienes prestan sus servicios. Todo lo anterior, contribuye a lograr un alto grado de eficiencia, eficacia y efectividad en las actuaciones del Estado, a disminuir la corrupción y fortalecer en alto grado la transparencia e integridad en la administración pública.

La tecnología desarrollada ha contribuido a fortalecer la democracia, la credibilidad y confianza en la ciudadanía, que ahora percibe un Estado más cercano al ciudadano, menos burocrático y más interesado en sus necesidades, a partir de haber fortalecido sus canales de comunicación y la capacidad de respuesta a sus necesidades. Esta tecnología igualmente ha contribuido a cambiar la cultura frente a la relación de la empresa privada, multinacionales y la misma ciudadanía que ahora realiza los trámites sin la necesidad de ofrecer dadas, sobornos o utilizar amistades políticas para acceder a los servicios, entre otros.

#### **7.5.5 Sistema de Matrices de Impacto Cruzado**

Se sometió a consideración de expertos la brecha o distancia que hay entre el escenario apuesta y la probabilidad de ocurrencia de la misma, con el fin de determinar las estrategias.

A continuación, se retoman las definiciones de las variables claves identificadas anteriormente:

***Tabla 35*** Sistema de Matrices de Impacto Cruzado

Variable	Evento	horizonte	Hipótesis de futuro	Situación Actual
Gestión de riesgos	e1	Que tan probable es que para el 2030 pase que	Se implementa la gestión del riesgo desde la planeación y se encuentra el que el 70% de las entidades realizan su planeación teniendo en cuenta la gestión el riesgo.	1. Actualmente la administración del riesgo se trabaja en el 100% de las entidades de la administración pública, esta administración se centra en los objetivos de los procesos, pero no en la planeación y la gestión.
Buenas practicas	e2		El 80% de las entidades públicas fueron reconocidas por presentar buenas prácticas en el ejercicio de su misión, aumentando el número a 70 buenas prácticas reconocidas.	1. Actualmente se reconocieron 27 buenas prácticas en las entidades públicas.
Tecnologías de la información	e3		Aumento la automatización de las tecnologías de información, asegurando el control del 90% de las operaciones y la calificación obtenida en el Índice Gel es de 85 y en el índice: EGDI, realizado por UNDESA se encuentra en el segundo puesto.	1. Actualmente la tecnología de la información obtuvo en la medición del Índice GEL una calificación de 57/100 y en el índice: EGDI, realizado por UNDESA, se encuentra en el séptimo puesto de América Latina.
Definición de roles	e4		El sistema de control interno requiere únicamente 4 roles, representante legal, el comité de coordinación de control interno, la oficina de control interno y los servidores públicos.	1. Actualmente el manual del MECI establece 5 roles que intervienen en el mantenimiento del MECI: representante legal, comité de coordinación de control interno, representante de la dirección, equipo MECI, oficina de control interno y servidores públicos.
Autocontrol	e5		Al medir el Ambiente y Desempeño Institucional Nacional – EDI – en las actuaciones de las entidades públicas se encuentran en el 85.6 del 100%	1. Actualmente al medir el Ambiente y Desempeño Institucional Nacional – EDI – en las actuaciones de las entidades públicas se encuentran en el 77.1 del 100%.

**Fuente:** Elaboración propia de los autores

La tabla de calificación se utilizó:

**Tabla 36** Calificación de Probabilidades

<b>CALIFICACIÓN PROBABILIDADES</b>	
<b>CUALITATIVA</b>	<b>RANGO %</b>
<b>Muy probable</b>	0.9
<b>Probable</b>	0.7
<b>Duda</b>	0.5
<b>Improbable</b>	0.3
<b>Muy improbable</b>	0.1

Se presentan los resultados del cálculo de la probabilidad:

Qué tan probable es que para el 2030: Se implementa la gestión del riesgo desde la planeación y se encuentra el que el 70% de las entidades realizan su planeación teniendo en cuenta la gestión el riesgo, obteniendo una calificación de 5.				
Argumentos a favor y en contra		Califique la probabilidad de ocurrencia de la hipótesis		
<b>Fortalezas</b>	<b>Debilidades</b>	Muy probable	0.9	
Mayor eficacia en el cumplimiento de las metas	Menor ejecución presupuestal	Probable	0.7	
		Duda	0.5	X
<b>Oportunidades</b>	<b>Amenazas</b>	Improbable	0.3	
Transparencia en la ejecución de la planeación	Normas contrarias	Muy improbable	0.1	
		Otros		

Que tan probable es que para el 2030: El 80% de las entidades públicas fueron reconocidas por presentar buenas prácticas en el ejercicio de su misión, aumentando el número a 70 buenas prácticas reconocidas.				
Argumentos a favor y en contra		Califique la probabilidad de ocurrencia de la hipótesis		
<b>Fortalezas</b>	<b>Debilidades</b>	Muy probable	0.9	
Mayor credibilidad en la ciudadanía	Se requiere de presupuesto para implementación y mantenimiento	Probable	0.7	
		Duda	0.5	X
<b>Oportunidades</b>	<b>Amenazas</b>	Improbable	0.3	
Mejor prestación de los servicios	Sabotajes de interesados en la mala prestación de los servicios	Muy improbable	0.1	
		Otros		

Que tan probable es que para el 2030: Aumento la automatización de las tecnologías de información, asegurando el control del 90% de las operaciones y la calificación obtenida en el Índice Gel es de 85 y en el índice: EGDI, realizado por UNDESA se encuentra en el segundo puesto.				
Argumentos a favor y en contra		Califique la probabilidad de ocurrencia de la hipótesis		
<b>Fortalezas</b>	<b>Debilidades</b>	Muy probable	0.9	
Mayor transparencia, mayor participación ciudadana,	Mayor presupuesto para mantener la plataforma en línea	Probable	0.7	
		Duda	0.5	
<b>Oportunidades</b>	<b>Amenazas</b>	Improbable	0.3	X
Aumentar el control de las operaciones, y los recursos.	Intrusiones, manipulación inadecuada de la información.	Muy improbable	0.1	
		Otros		

Que tan probable es que para el 2030: El sistema de control interno requiere únicamente 4 roles, representante legal, el comité de coordinación de control interno, la oficina de control interno y los servidores públicos.				
Argumentos a favor y en contra		Califique la probabilidad de ocurrencia de la hipótesis		
<b>Fortalezas</b>	<b>Debilidades</b>	Muy probable	0.9	
Se involucra más el representante legal	Falta de compromiso de la alta dirección	Probable	0.7	X
		Duda	0.5	
<b>Oportunidades</b>	<b>Amenazas</b>	Improbable	0.3	
Mayor participación de la alta dirección	No se cumplen las políticas de control interno	Muy improbable	0.1	
		Otros		

Que tan probable es que para el 2030: Al medir el Ambiente y Desempeño Institucional Nacional – EDI – en las actuaciones de las entidades públicas se encuentran en el 85.6 del 100%				
Argumentos a favor y en contra		Califique la probabilidad de ocurrencia de la hipótesis		
<b>Fortalezas</b>	<b>Debilidades</b>	Muy probable	0.9	
La productividad de los servidores públicos	Falta de continuidad en las políticas y operaciones	Probable	0.7	
		Duda	0.5	X
<b>Oportunidades</b>	<b>Amenazas</b>	Improbable	0.3	
Aumenta de credibilidad y compromiso de los servidores	Los cambios de los directivos con ideas contrarias	Muy improbable	0.1	
		Otros		

**Fuente:** Elaboración propia de los autores

Una vez se realizó el cálculo de la probabilidad de ocurrencia de las hipótesis se procedió a realizar la valoración de las probabilidades condicionales positivas, obteniendo las siguientes matrices:

e1	Se implementa la gestión del riesgo desde la planeación y se encuentra el que el 70% de las entidades realizan su planeación teniendo en cuenta la gestión el riesgo, obteniendo una calificación de 5.		
Que tan probable es que ocurra el e1	Si ocurre		Nueva oportunidad de ocurrencia
	e2	El 80% de las entidades públicas fueron reconocidas por presentar buenas prácticas en el ejercicio de su misión, aumentando el número a 70 buenas prácticas reconocidas.	0.5
	e3	Aumento la automatización de las tecnologías de información, asegurando el control del 90% de las operaciones y la calificación obtenida en el Índice Gel es de 85 y en el índice: EGDI, realizado por UNDESA se encuentra en el segundo puesto.	0.9
	e4	El sistema de control interno requiere únicamente 4 roles, representante legal, el comité de coordinación de control interno, la oficina de control interno y los servidores públicos.	0.5
	e5	Al medir el Ambiente y Desempeño Institucional Nacional – EDI – en las actuaciones de las entidades públicas se encuentran en el 85.6 del 100%	0.5

e2	El 80% de las entidades públicas fueron reconocidas por presentar buenas prácticas en el ejercicio de su misión, aumentando el número a 70 buenas prácticas reconocidas.		
Que tan probable es que ocurra el e2	Si ocurre		Nueva oportunidad de ocurrencia
	e1	Se implementa la gestión del riesgo desde la planeación y se encuentra el que el 70% de las entidades realizan su planeación teniendo en cuenta la gestión el riesgo, obteniendo una calificación de 5.	0.5
	e3	Aumento la automatización de las tecnologías de información, asegurando el control del 90% de las operaciones y la calificación obtenida en el Índice Gel es de 85 y en el índice: EGDI, realizado por UNDESA se encuentra en el segundo puesto.	0.9
	e4	El sistema de control interno requiere únicamente 4 roles, representante legal, el comité de coordinación de control interno, la oficina de control interno y los servidores públicos.	0.7
	e5	Al medir el Ambiente y Desempeño Institucional Nacional – EDI – en las actuaciones de las entidades públicas se encuentran en el 85.6 del 100%	0.7

e3	Aumento la automatización de las tecnologías de información, asegurando el control del 90% de las operaciones y la calificación obtenida en el Índice Gel es de 85 y en el índice: EGDI, realizado por UNDESA se encuentra en el segundo puesto		
Que tan probable es que ocurra el e3	Si ocurre		Nueva oportunidad de ocurrencia
	e1	Se implementa la gestión del riesgo desde la planeación y se encuentra el que el 70% de las entidades realizan su planeación teniendo en cuenta la gestión el riesgo, obteniendo una calificación de 5...	0.7
	e2	El 80% de las entidades públicas fueron reconocidas por presentar buenas prácticas en el ejercicio de su misión, aumentando el número a 70 buenas practicas reconocidas.	0.9

	e4	El sistema de control interno requiere únicamente 4 roles, representante legal, el comité de coordinación de control interno, la oficina de control interno y los servidores públicos.	<b>0.5</b>
	e5	Al medir el Ambiente y Desempeño Institucional Nacional – EDI – en las actuaciones de las entidades públicas se encuentran en el 85.6 del 100%	<b>0.7</b>

<b>e4</b>	El sistema de control interno requiere únicamente 4 roles, representante legal, el comité de coordinación de control interno, la oficina de control interno y los servidores públicos.		
Que tan probable es que ocurra el e4	Si ocurre		Nueva oportunidad de ocurrencia
	e1	Se implementa la gestión del riesgo desde la planeación y se encuentra el que el 70% de las entidades realizan su planeación teniendo en cuenta la gestión el riesgo, obteniendo una calificación de 5...	<b>0.7</b>
	e2	El 80% de las entidades públicas fueron reconocidas por presentar buenas prácticas en el ejercicio de su misión, aumentando el número a 70 buenas prácticas reconocidas.	<b>0.3</b>
	e3	Aumento la automatización de las tecnologías de información, asegurando el control del 90% de las operaciones y la calificación obtenida en el Índice Gel es de 85 y en el índice: EGDI, realizado por UNDESA se encuentra en el segundo puesto	<b>0.9</b>
	e5	Al medir el Ambiente y Desempeño Institucional Nacional – EDI – en las actuaciones de las entidades públicas se encuentran en el 85.6 del 100%	<b>0.5</b>

<b>e5</b>	Al medir el Ambiente y Desempeño Institucional Nacional – EDI – en las actuaciones de las entidades públicas se encuentran en el 85.6 del 100%		
Que tan probable es que ocurra el e5	Si ocurre		Nueva oportunidad de ocurrencia
	e1	Se implementa la gestión del riesgo desde la planeación y se encuentra el que el 70% de las entidades realizan su planeación teniendo en cuenta la gestión el riesgo, obteniendo una calificación de 5...	<b>0.5</b>
	e2	El 80% de las entidades públicas fueron reconocidas por presentar buenas prácticas en el ejercicio de su misión, aumentando el número a 70 buenas prácticas reconocidas.	<b>0.7</b>
	e3	Aumento la automatización de las tecnologías de información, asegurando el control del 90% de las operaciones y la calificación obtenida en el Índice Gel es de 85 y en el índice: EGDI, realizado por UNDESA se encuentra en el segundo puesto	0.9
	e4	El sistema de control interno requiere únicamente 4 roles, representante legal, el comité de coordinación de control interno, la oficina de control interno y los servidores públicos.	<b>0.3</b>

Luego se procedió a realizar la calificación de probabilidades condicionales negativas:

e1	Se implementa la gestión del riesgo desde la planeación y se encuentra el que el 70% de las entidades realizan su planeación teniendo en cuenta la gestión el riesgo, obteniendo una calificación de 5.		
Que tan probable es que ocurra el e1	si NO ocurre		Califique la nueva oportunidad de ocurrencia
	e2	El 80% de las entidades públicas fueron reconocidas por presentar buenas prácticas en el ejercicio de su misión, aumentando el número a 70 buenas prácticas reconocidas.	0.9
	e3	Aumento la automatización de las tecnologías de información, asegurando el control del 90% de las operaciones y la calificación obtenida en el Índice Gel es de 85 y en el índice: EGDI, realizado por UNDESA se encuentra en el segundo puesto.	0.3
	e4	El sistema de control interno requiere únicamente 4 roles, representante legal, el comité de coordinación de control interno, la oficina de control interno y los servidores públicos.	0.7
	e5	Al medir el Ambiente y Desempeño Institucional Nacional – EDI – en las actuaciones de las entidades públicas se encuentran en el 85.6 del 100%	0.5

e2	El 80% de las entidades públicas fueron reconocidas por presentar buenas prácticas en el ejercicio de su misión, aumentando el número a 70 buenas practicas reconocidas.		
que tan probable es que ocurra el e2	si NO ocurre		Califique la nueva oportunidad de ocurrencia
	e1	Se implementa la gestión del riesgo desde la planeación y se encuentra el que el 70% de las entidades realizan su planeación teniendo en cuenta la gestión el riesgo, obteniendo una calificación de 5...	0.9
	e3	Aumento la automatización de las tecnologías de información, asegurando el control del 90% de las operaciones y la calificación obtenida en el Índice Gel es de 85 y en el índice: EGDI, realizado por UNDESA se encuentra en el segundo puesto.	0.3
	e4	El sistema de control interno requiere únicamente 4 roles, representante legal, el comité de coordinación de control interno, la oficina de control interno y los servidores públicos.	0.5
	e5	Al medir el Ambiente y Desempeño Institucional Nacional – EDI – en las actuaciones de las entidades públicas se encuentran en el 85.6 del 100%	0.3

e3	Aumento la automatización de las tecnologías de información, asegurando el control del 90% de las operaciones y la calificación obtenida en el Índice Gel es de 85 y en el índice: EGDI, realizado por UNDESA se encuentra en el segundo puesto		
Que tan probable es que ocurra el e3	si NO ocurre		Califique la nueva oportunidad de ocurrencia
	e1	Se implementa la gestión del riesgo desde la planeación y se encuentra el que el 70% de las entidades realizan su planeación teniendo en cuenta la gestión el riesgo, obteniendo una calificación de 5...	0.5

	e2	El 80% de las entidades públicas fueron reconocidas por presentar buenas prácticas en el ejercicio de su misión, aumentando el número a 70 buenas prácticas reconocidas.	0.5
	e4	El sistema de control interno requiere únicamente 4 roles, representante legal, el comité de coordinación de control interno, la oficina de control interno y los servidores públicos.	0.5
	e5	Al medir el Ambiente y Desempeño Institucional Nacional – EDI – en las actuaciones de las entidades públicas se encuentran en el 85.6 del 100%	0.3

e4	El sistema de control interno requiere únicamente 4 roles, representante legal, el comité de coordinación de control interno, la oficina de control interno y los servidores públicos.		
Que tan probable es que ocurra el e4	si NO ocurre		Califique la nueva oportunidad de ocurrencia
	e1	Se implementa la gestión del riesgo desde la planeación y se encuentra el que el 70% de las entidades realizan su planeación teniendo en cuenta la gestión el riesgo, obteniendo una calificación de 5...	0.3
	e2	El 80% de las entidades públicas fueron reconocidas por presentar buenas prácticas en el ejercicio de su misión, aumentando el número a 70 buenas prácticas reconocidas.	0.7
	e3	Aumento la automatización de las tecnologías de información, asegurando el control del 90% de las operaciones y la calificación obtenida en el Índice Gel es de 85 y en el índice: EGDI, realizado por UNDESA se encuentra en el segundo puesto	0.3
	e5	Al medir el Ambiente y Desempeño Institucional Nacional – EDI – en las actuaciones de las entidades públicas se encuentran en el 85.6 del 100%	0.3

e5	Al medir el Ambiente y Desempeño Institucional Nacional – EDI – en las actuaciones de las entidades públicas se encuentran en el 85.6 del 100%		
Que tan probable es que ocurra el e5	si NO ocurre		Califique la nueva oportunidad de ocurrencia
	e1	Se implementa la gestión del riesgo desde la planeación y se encuentra el que el 70% de las entidades realizan su planeación teniendo en cuenta la gestión el riesgo, obteniendo una calificación de 5...	0.5
	e2	El 80% de las entidades públicas fueron reconocidas por presentar buenas prácticas en el ejercicio de su misión, aumentando el número a 70 buenas prácticas reconocidas.	0.5
	e3	Aumento la automatización de las tecnologías de información, asegurando el control del 90% de las operaciones y la calificación obtenida en el Índice Gel es de 85 y en el índice: EGDI, realizado por UNDESA se encuentra en el segundo puesto	0.3
	e4	El sistema de control interno requiere únicamente 4 roles, representante legal, el comité de coordinación de control interno, la oficina de control interno y los servidores públicos.	0.5



**Fuente:** Elaboración propia de los expertos.

Luego de la valoración cruzada de las hipótesis, a continuación, se presentan los resultados de los promedios de las probabilidades en cada una:

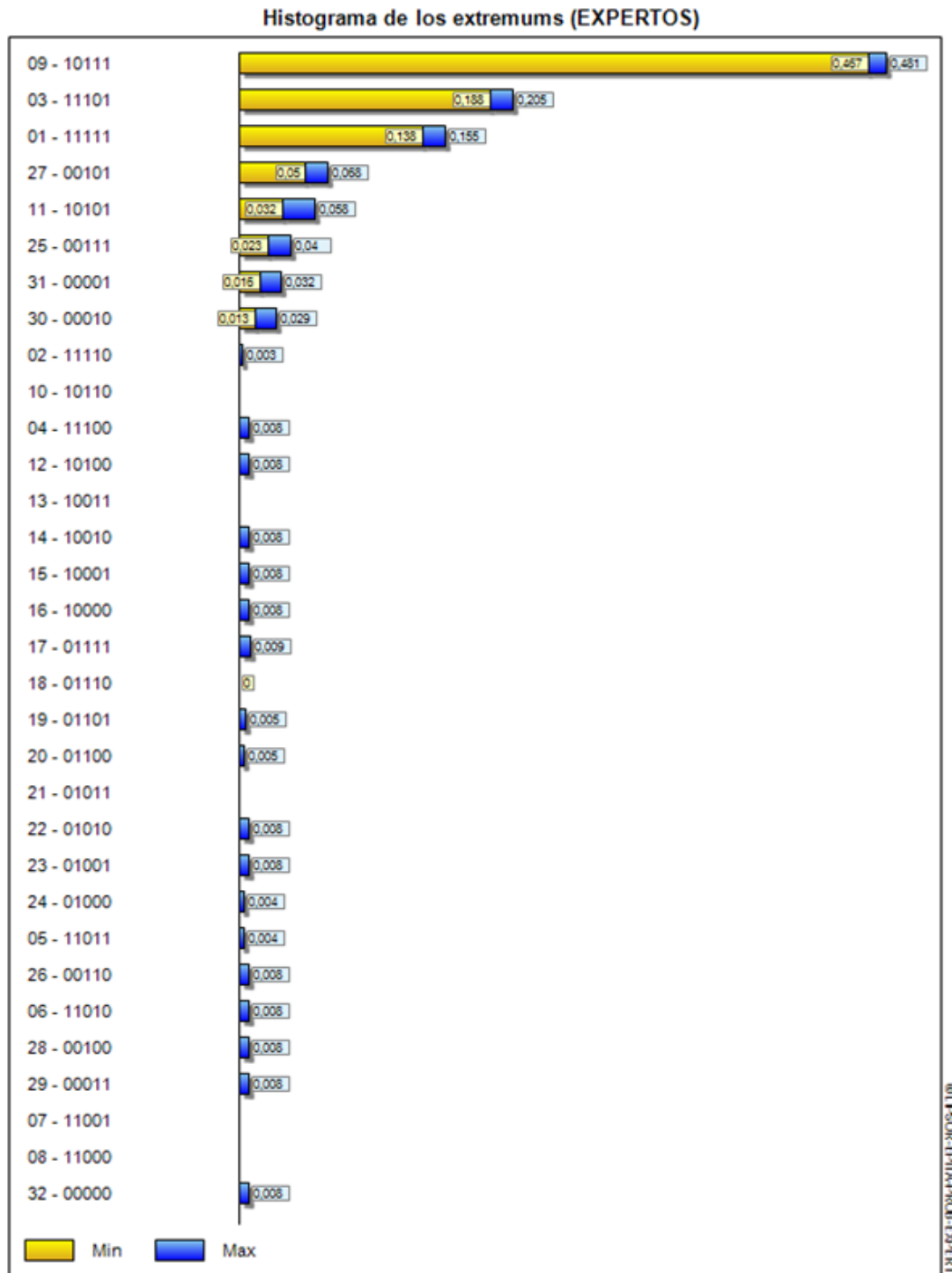
**Tabla 37** Cruce de Probabilidades por Variables

<b>VARIABLE ESTRATÉGICA</b>	<b>1. Gestión Riesgo</b>	<b>2. Buenas Practicas</b>	<b>3.TICs</b>	<b>4. Def. Roles</b>	<b>5. Autocontrol</b>	<b>SUMA Absoluta</b>
1. Gestión Riesgos	1.0	0.47	- 0.066	0.007	- 0. 147	<b>0.69</b>
2. Buenas Practicas	- 0.048	1.0	- 0.068	- 0.127	- 0.097	<b>0.34</b>
3. Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	- 0.631	1.087	1.0	0.157	0.121	<b>1.996</b>
4. Definición Roles	- 0. 112	- 0.268	- 0.159	1.0	- 0.235	<b>0.774</b>
5. Autocontrol	1.269	1.793	1.193	0.515	1.0	<b>4.77</b>
<b>SUMA ABSOLUTA</b>	<b>2.059</b>	<b>3.618</b>	<b>1.486</b>	<b>0.806</b>	<b>0.601</b>	<b>-</b>

**Fuente:** Elaboración propia de los autores

Una vez se han evidenciado los porcentajes, se procede a evaluar a través de un histograma la probabilidad que tienen los escenarios de materializarse.

**Ilustración 30.** Histograma de Extremos



*Fuente:* Elaboración propia de los autores

En el histograma se observa que en general hay un consenso frente a la probabilidad de que las hipótesis puedan ser alcanzadas. A continuación, se van a analizar los resultados de las cinco probabilidades más altas.

Una vez revisado el histograma se seleccionaron las hipótesis con mayor probabilidad de ocurrencia obteniendo lo siguiente:

**Tabla 38** Aplicación del SmicProb

NO.	HIPÓTESIS	PROB.	ESCENARIO					DESCRIPCIÓN
			GR	BP	TIC	DR	AC	
1	09	0.48	1	0	1	1	1	Se cumplen todas las hipótesis a excepción de las buenas prácticas.
2	03	0.20	1	1	1	0	1	Se cumplen todas las hipótesis menos la del liderazgo de la alta dirección
3	01	0.14	1	1	1	1	1	Se cumplen todas las hipótesis
4	27	0.6	0	0	1	0	1	Solo se cumplen las hipótesis de las tecnologías de la información y el autocontrol.
5	11	0.6	1	0	1	0	1	Se cumplen la mayoría de las hipótesis, exceptuando las buenas prácticas y el liderazgo de la alta dirección.

**Fuente:** Elaboración propia de los autores

Respecto a los resultados obtenidos en la hipótesis, es claro que el escenario 09-10111 que presenta una probabilidad del 0.48%, establece que la gobernanza y la relación con la ciudadanía es el aspecto más difícil de manejar. El escenario 02-11101 con una probabilidad del 20% presenta otro aspecto igualmente difícil de manejar y es el compromiso y liderazgo de la alta dirección, siendo la única hipótesis que no se cumple, la definición de los roles. El escenario 01-11111 considerado el ideal presenta una probabilidad del 14%, es importante resaltar aunque este escenario presenta un porcentaje bajo, está considerado por los expertos como una situación posible. Los escenarios 27-00101 y 11-10101 con un porcentaje de probabilidad del 6% y 5%, vuelven y presentan como una poco probable las hipótesis relacionadas con las buenas prácticas y la definición de los roles.

Con base en los escenarios obtenidos en el Smic, se van a analizar las causas de los mismos para construir los relatos de cada uno de ellos, para mayor claridad se le van a colocar los nombres dependiendo de las variables estratégicas.

**Tabla 39** Consideraciones de los escenarios y consecuencias

GR	BP	TIC	DR	AC	Si sucede esto .....	Entonces va a suceder esto ....
1	0	1	1	1	Se cumplen todas las hipótesis a excepción de las Buenas Prácticas.	No hay innovación en las actuaciones de la administración pública, se mantiene la desconfianza de la ciudadanía en la administración pública. La administración pública presenta un atraso con relación a otros países en la prestación de los servicios.
1	1	1	0	1	Se cumplen todas las hipótesis menos Definición de los Roles.	Se evidencia la falta de continuidad en los procesos debido a la alta rotación de directivos, lo cual ocasiona que no haya compromiso con las políticas y acciones que se realizan. Los intereses políticos de los directivos, sobre todo en el orden territorial ocasionan, en muchos casos que los controles no se efectúen de una manera adecuada; no se divulga la información generando que se presenten actos de corrupción y falta de transparencia.
1	1	1	1	1	Se cumplen todas las hipótesis	
0	0	1	0	1	Solo se cumplen las hipótesis de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones - TICs y el Autocontrol.	Este es un escenario de atraso y desorganización, los servidores públicos no se comprometen con la gestión generando descontento y falta de credibilidad, se presta un servicio deficiente a la ciudadanía. No hay posibilidad de contar con información actualizada lo que ocasiona que la gestión se dé de manera desorganizada, se presentan quejas, demandas y protestas. Hay muchas denuncias de corrupción debido a la falta de controles y poco sentido de pertenencia
1	0	1	0	1	No se cumplen las hipótesis de Buenas prácticas y Definición de los Roles.	La ciudadanía tiene la percepción que la administración pública está desinteresada en prestar un buen servicio, ya no confía en ella. Hay desinterés en realizar actividades que cualifiquen la gestión y se presentan denuncias de todo tipo desde corrupción hasta incumplimientos en las metas propuestas. Hay alta rotación de directivos, lo que ocasiona que no hay continuidad en las actividades. A nivel internacional, se resiente la ayuda de cooperación internacional para los proyectos adelantados.

Teniendo en cuenta los resultados y los eventos presentados, el escenario apuesta elegido Sistema ROBOCOP Automatizado es el que reúne más probabilidades de tener éxito ya que contempla la definición de los roles y el autocontrol como las hipótesis que más se demoran en realizarse, pero son susceptibles de alcanzar.

A continuación se presentan la formulación estratégica y el Planeación Estratégica a través del cual se pretende, con las estrategias propuestas alcanzar a 2030 el escenario apuesta.

“Lo mismo para el usuario” 10111

## Causas

Falta de liderazgo del nivel directivo  
Falta de voluntad política  
No asignación de recursos  
Falta de creatividad de los servidores públicos  
Usuarios poco interesados en participar

Ausencia de  
Buenas  
prácticas



## Consecuencias

Entidades públicas poco cercanas al ciudadano.  
Ciudadanía inconforme con el servicio.  
Gana espacios la empresa privada para prestar los servicios a mayor costo.  
Los usuarios acuden a intermediarios y otros mecanismos para obtener el servicio.



Escepticismo, actitud de desconfianza o duda que se manifiesta ante la verdad o la eficacia del servicio público.

## ““Lomismo para el usuario” 10111

e1	Estamos en el año 2030, se logró dar mejor cumplimiento a las metas propuestas por la administración sobre todo en el nivel territorial que administra mejor sus recursos y la distribución de los mismos, <b>porque realiza la planeación teniendo en cuenta los riesgos, lo que aumenta el control sobre las actuaciones públicas y disminuye la posibilidad de hechos corruptos.</b>
e2	Igualmente, se evidencia que hay escepticismo en la ciudadanía los servicios se prestan de manera desinteresada y desorganizada generando en el usuario inconformidad con los servicios públicos, <b>porque se evidencia una falta de liderazgo del nivel directivo, una falta de voluntad política en cambiar la situación, no asignación de recursos que respalde cambios significativos, los servidores están desmotivados y no hay participación ciudadana porque a los usuarios no les interesa.</b>
e3	Asimismo, se han automatizado los controles necesarios para realizar una gestión adecuada, los canales de comunicación con la ciudadanía se han fortalecido generando una mayor interacción con la comunidad, y se cuentan con datos actualizados para una mejor toma de decisiones. En especial, en el nivel territorial se logra incorporar tecnologías de información que facilitan el control por parte del gobierno central y los organismos de control, fortaleciendo la transparencia y la integridad en las actuaciones de la administración pública, <b>porque se pretende a través de la tecnologías de la información legitimar la labor de Estado, facilitar el control institucional, facilitar el cumplimiento de las metas de gobierno y mejorar el índice de transparencia.</b>
e4	De otra parte, aumento el control institucional al empoderar únicamente al Comité de Coordinación de Control Interno conformado por todos los directivos de la entidad y a los servidores públicos enmarcados el fundamento del autocontrol para liderar el control y la mejora continua en las actuaciones, <b>porque se automatizaron los controles, lo que permito que la alta dirección realice un monitoreo constante lo que facilita el cumplimiento de metas, la optimización de los recursos y la disminución de manejos políticos al interior de las entidades públicas.</b>
e5	Finalmente, los servidores de la administración pública se comprometen con la gestión institucional, trabajan en equipo y han generando estrategias para generar conocimiento que es divulgado y utilizado en en la administración pública. Sus competencias laborales y comportamentales se han cualificado y el clima organizacional es muy favorable para mantenerlos motivados <b>porque las tecnologías de la información han mejorado los canales de comunicación y el flujo de información, igualmente se han creado sistemas que facilitan la cooperación y el trabajo colaborativo y estimulan al servidor para aprender y apotar desde su trabajo.</b>

## “Donde esta el compromiso” 11101

### Causas

Falta de liderazgo del nivel directivo  
 Falta de voluntad política  
 Alta rotación de directivos  
 Cambios en los cargos de elección popular  
 Falta de controles administrativos  
 No hay políticas claras  
 Directivo poco idóneos o desconocen la administración pública

Definición inadecuada de los roles



### Consecuencias

Manejo de influencias  
 Actuaciones influenciadas en razones políticas  
 Desigualdad en la prestación del servicio, beneficiando a unos pocos  
 No hay directrices claras en la ejecución de la gestión  
 Atraso organizacional  
 Poca credibilidad a nivel internacional  
 Desconfianza por parte de la comunidad



Una administración pública moralmente objetable, que utiliza las conexiones con personas con el fin de obtener favores o tratamiento preferencial.

## “Donde esta el compromiso” 11101

e1	Estamos en el año 2030, se logró dar mejor cumplimiento a las metas propuestas por la administración sobre todo en el nivel territorial que administra mejor sus recursos y la distribución de los mismos, <b>porque realiza la planeación teniendo en cuenta los riesgos, lo que aumenta el control sobre las actuaciones públicas y disminuye la posibilidad de hechos corruptos.</b>
e2	Igualmente, se evidencia un interés por mejorar los servicios prestados a la ciudadanía y los servidores presentan propuestas para cualificar los procesos relacionados con los usuarios, en el nivel territorial es mas evidente el acercamiento a la tecnología y el mejoramiento en las actuaciones administrativas <b>porque se facilita el control social, y se utiliza la rendición de la cuenta como una practica de acercamiento a la comunidad. Las buenas practicas de otras entidades terriotiales se implementan sobre todo en el orden territorial gracias al fortalecimiento de las tecnologías.</b>
e3	Asimismo, se han automatizado los controles necesarios para realizar una gestión adecuada, los canales de comunicación con la ciudadanía se han fortalecido generando una mayor interacción con la comunidad, y se cuentan con datos actualizados para una mejor toma de decisiones. En especial, en el nivel territorial se logro incorporar tecnologías de información que facilitan el control por parte del gobierno central y los organismos de control, fortaleciendo la transparencia y la integridad en las actuaciones de la administración pública, <b>porque se pretende a través de la tecnologías de la información legitimar la labor de Estado, facilitar el control institucional, facilitar el cumplimiento de las metas de gobierno y mejorar el índice de transparencia.</b>
e4	De otra parte, al empoderar únicamente al Comité de Coordinación de Control Interno conformado por todos los directivos de la entidad y a los servidores públicos, teniendo en cuenta los vicios políticos que acompañan nuestra cultura, han ocasionado que se presente tráfico de influencias y los servicios sean recibidos por aquellos mas cercanos al gobierno, generando un descontento general y baja credibilidad en las actuaciones administrativas, <b>porque debido a los manejos políticos al interior de las entidades públicas, la alta rotación de los directivos, la falta de liderazgo y competencias de los directivos, así como el desconocimiento del funcionamiento de la administración no se desarrolla una buena administración pública.</b>
e5	Finalmente, los servidores de la administración pública se comprometen con la gestión institucional, trabajan en equipo y han generando estrategias para generar conocimiento que es divulgado y utilizado en la administración pública. Sus competencias laborales y comportamentales se han cualificado y el clima organizacional es muy favorable para mantenerlos motivados <b>porque las tecnologías de la información han mejorado los canales de comunicación y el flujo de información, igualmente se han creado sistemas que facilitan la cooperación y el trabajo colaborativo y estimulan al servidor para aprender y aportar desde su trabajo.</b>



“Por fin lo que nos merecemos” 11111

## Causas

Falta de liderazgo del nivel directivo  
Falta de voluntad política  
No asignación de recursos  
Falta de creatividad  
Usuarios poco interesados en participar

Cualificación de la gestión de riesgos, aumento de buenas practicas, tecnologías de la información adecuadas, definición de roles ajustada y fortalecimiento del autocontrol.



## Consecuencias

Se cualifica la imagen en el exterior  
Se mejora el índice de transparencia  
Un estado mas democrático y participativo.  
Disminución de la corrupción  
Se legitima la gobernabilidad del Estado  
Aumenta la confianza para la inversión extranjera  
Mayor acercamiento a la ciudadanía  
Un estado eficiente, eficaz y efectivo



Estado orientado al servicio público, con pluralidad política organizada y con “ética corporativamente de Estado”. Legítimo que cimente el pacto social con funciones dirigidas a la utilidad pública o el bien común, para lograr una máxima eficiencia en la administración pública.

## “Por fin lo que nos merecemos” 11111

e1	Estamos en el año 2030, se logró dar mejor cumplimiento a las metas propuestas por la administración sobre todo en el nivel territorial que administra mejor sus recursos y la distribución de los mismos. Es un gobierno transparente e integro debido al control y se cumplen las necesidades y expectativas de la comunidad, <b>porque realiza la planeación teniendo en cuenta los riesgos, lo que aumenta el control sobre las actuaciones públicas y disminuye la posibilidad de hechos corruptos.</b>
e2	Igualmente, se evidencia un interés por mejorar los servicios prestados a la ciudadanía y los servidores presentan propuestas para cualificar los procesos relacionados con los usuarios, en el nivel territorial es mas evidente el acercamiento a la tecnología y el mejoramiento en las actuaciones administrativas <b>porque se facilita el control social, y se utiliza la rendición de la cuenta como una practica de acercamiento a la comunidad. Las buenas practicas de otras entidades territoriales se implementan sobre todo en el orden territorial gracias al fortalecimiento de las tecnologías.</b>
e3	Asimismo, se han automatizado los controles necesarios para realizar una gestión adecuada, los canales de comunicación con la ciudadanía se han fortalecido generando una mayor interacción con la comunidad, y se cuentan con datos actualizados para una mejor toma de decisiones. En especial, en el nivel territorial se logro incorporar tecnologías de información que facilitan el control por parte del gobierno central y los organismos de control, fortaleciendo la transparencia y la integridad en las actuaciones de la administración pública, <b>porque se pretende a través de la tecnologías de la información legitimar la labor de Estado, facilitar el control institucional, facilitar el cumplimiento de las metas de gobierno y mejorar el índice de transparencia.</b>
e4	De otra parte, aumento el control institucional al empoderar únicamente al Comité de Coordinación de Control Interno conformado por todos los directivos de la entidad y a los servidores públicos enmarcados el fundamento del autocontrol para liderar el control y la mejora continua en las actuaciones, <b>porque se automatizaron los controles, lo que permito que la alta dirección realice un monitoreo constante lo que facilita el cumplimiento de metas, la optimización de los recursos y la disminución de manejos políticos al interior de las entidades públicas.</b>
e5	Finalmente, los servidores de la administración pública se comprometen con la gestión institucional, trabajan en equipo y han generando estrategias para generar conocimiento que es divulgado y utilizado en la administración pública. Sus competencias laborales y comportamentales se han cualificado y el clima organizacional es muy favorable para mantenerlos motivados <b>porque las tecnologías de la información han mejorado los canales de comunicación y el flujo de información, igualmente se han creado sistemas que facilitan la cooperación y el trabajo colaborativo y estimulan al servidor para aprender y aportar desde su trabajo.</b>

## “Hasta aquí llegamos” 00101

### Causas

Falta de liderazgo del nivel directivo  
 Falta de voluntad política  
 No asignación de recursos  
 Falta de creatividad  
 Usuarios poco interesados en participar  
 Alta rotación de directivos  
 Cambios en los cargos de elección popular  
 Falta de controles administrativos  
 No hay políticas claras  
 Directivo poco idóneos o desconocen la administración pública  
 Planeación inadecuada o desacertada  
 Materialización de los riesgos

Falta Gestión de Riesgos, no hay Buenas prácticas y la definición de los roles es inadecuada

hoy

¿?

escenario

### Consecuencias

Entidades públicas ineficientes.  
 Incumplen sus compromisos institucionales  
 Ciudadanía inconforme con el servicio.  
 Gana espacios la empresa privada para prestar los servicios a mayor costo.  
 Los usuarios usan tramitadores y otros mecanismos para obtener el servicio.  
 Manejo de influencias  
 Actuaciones influenciadas en razones políticas  
 Desigualdad en la prestación del servicio, beneficiando a unos pocos  
 No hay directrices claras en la ejecución de la gestión  
 Atraso organizacional  
 Poca credibilidad a nivel internacional  
 Desconfianza por parte de la comunidad



Administración Pública deficiente, insuficiente, que no alcanza el nivel que debería lograr. No es adecuada ni oportuna a las circunstancias que requiere el Estado

## “Hasta aquí llegamos” 00101

e1	Estamos en el año 2030, no se logró dar cumplimiento a las metas propuestas por la administración, en especial en el nivel territorial que administra de manera ineficaz sus recursos e incumple las políticas. Es un gobierno con poco control, “apaga incendios” por la falta de planeación y control de los riesgos <b>porque realiza una Planeación inadecuada o desacertada, sin un análisis de causas, ni una contextualización de la situación, no tiene en cuenta las necesidades de la comunidad y se materializa constantemente el riesgo,</b>
e2	Igualmente, no hay un interés en mejorar los servicios prestados a la ciudadanía y los servidores no presentan propuestas para cualificar los procesos relacionados con los usuarios, en el nivel territorial es mas evidente el manejo político que beneficia a solo a unos sectores políticos, no hay acercamiento a la comunidad <b>porque no se facilita el control social, y no se utiliza la rendición de la cuenta para dar participación a la ciudadanía en la formulación de políticas y para escuchar sus necesidades. Se evidencia falta de compromiso social y público de los directivos y los servidores públicos.</b>
e3	Asimismo, se han automatizado los controles pero no es suficiente para mejorar la gestión, los canales de comunicación con la ciudadanía actuales todavía no permiten una mayor interacción con la comunidad, y se cuentan con bases de datos pero no han sido actualizados para facilitar la toma de decisiones. En especial, en el nivel territorial no se ha desarrollado las tecnologías de información que contribuyan a facilitar el control por parte del gobierno central y los organismos de control, lo que afecta la transparencia y la integridad en las actuaciones de la administración pública, <b>porque a pesar de que se pretende a través de la tecnologías de la información legitimar la labor de Estado, facilitar el control institucional, facilitar el cumplimiento de las metas de gobierno y mejorar el índice de transparencia, no hay voluntad política por parte de los directivos para lograrlo.</b>
e4	De otra parte, disminuyo el control institucional al empoderar únicamente al Comité de Coordinación de Control Interno conformado por todos los directivos de la entidad y a los servidores públicos que no están interesados en asegurar el cumplimiento de las metas y las actuaciones transparentes, favoreciendo el exceso de tramites y el tráfico de influencias, <b>porque falta de compromiso de los servidores públicos, falta de liderazgo de los directivos, cuenta con servidores poco idóneos y hay corrupción en todas sus clases.</b>
e5	Finalmente, ha aumentado un poco el compromiso de los servidores de la administración pública con la gestión institucional, trabajan en equipo y han tratado presentar ideas creativas. Se han fortalecido sus competencias laborales y comportamentales el clima organizacional ha mejorado <b>porque las tecnologías de la información han mejorado los canales de comunicación y el flujo de información, igualmente se han creado sistemas que facilitan la el trabajo colaborativo.</b>

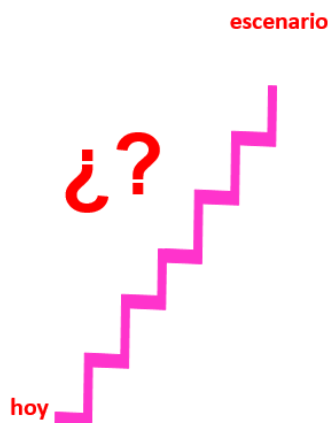
# “Y donde están los lideres”

10101

## Causas

Falta de liderazgo del nivel directivo  
Falta de voluntad política  
Alta rotación de directivos  
Cambios en los cargos de elección popular  
No hay políticas claras  
Directivo poco idóneos o desconocen la administración pública  
Falta de confianza de la comunidad en la administración Pública  
Falta de transparencia en las actuaciones publicas

No hay Buenas prácticas y la definición de los roles es inadecuada.



## Consecuencias

Incumplen sus compromisos institucionales  
Ciudadanía inconforme con el servicio.  
Gana espacios la empresa privada para prestar los servicios a mayor costo.  
Los usuarios usan tramitadores y otros mecanismos para obtener el servicio.  
Manejo de influencias  
Actuaciones influenciadas en razones políticas  
Desigualdad en la prestación del servicio, beneficiando a unos pocos  
Poca credibilidad a nivel internacional  
Mala Imagen y poca credibilidad en las entidades públicas



Desesperanza Aprendida, es una convicción inducida de no es posible modificar la realidad, solo queda resignarse aún estando descontento.

## “Y donde están los líderes” 10101

e1	Estamos en el año 2030, se logró dar cumplimiento a las metas propuestas por la administración, en especial en el nivel territorial que administra de manera eficaz sus recursos y cumple las políticas. Es un gobierno con mayor control debido al monitoreo y control de los riesgos <b>porque realiza una Planeación basada en riesgos, hace la contextualización de la situación, y tiene en cuenta las necesidades de la comunidad, aunque continua en ocasiones, materializándose el riesgo,</b>
e2	Igualmente, no hay un interés en mejorar los servicios prestados a la ciudadanía y los servidores no presentan propuestas para cualificar los procesos relacionados con los usuarios, en el nivel territorial es mas evidente el manejo político que beneficia a solo a unos sectores políticos, no hay acercamiento a la comunidad <b>porque no se facilita el control social, y no se utiliza la rendición de la cuenta para dar participación a la ciudadanía en la formulación de políticas y para escuchar sus necesidades. Se evidencia falta de compromiso social y público de los directivos y los servidores públicos.</b>
e3	Asimismo, se han automatizado los controles pero no es suficiente para mejorar la gestión, los canales de comunicación con la ciudadanía actuales permiten una mayor interacción con la comunidad, y se cuentan con bases de datos para facilitar la toma de decisiones. En especial, en el nivel territorial se han desarrollado las tecnologías de información que contribuyan a facilitar el control por parte del gobierno central y los organismos de control, lo que contribuye en alguna medida a la transparencia en las actuaciones de la administración pública, <b>porque a pesar de que se pretende a través de la tecnologías de la información legitimar la labor de Estado, facilitar el control institucional, facilitar el cumplimiento de las metas de gobierno y mejorar el índice de transparencia, no hay voluntad política por parte de los directivos para lograrlo.</b>
e4	De otra parte, disminuyo el control institucional al empoderar únicamente al Comité de Coordinación de Control Interno conformado por todos los directivos de la entidad y a los servidores públicos que no están interesados en asegurar el cumplimiento de las metas y las actuaciones transparentes, favoreciendo el exceso de tramites y el tráfico de influencias, <b>porque falta de compromiso de los servidores públicos, falta de liderazgo de los directivos, cuenta con servidores poco idóneos y hay corrupción en todas sus clases.</b>
e5	Finalmente, ha aumentado el compromiso de los servidores de la administración pública con la gestión institucional, trabajan en equipo y han tratado de presentar ideas creativas. Se han fortalecido sus competencias laborales y comportamentales, el clima organizacional ha mejorado <b>porque las tecnologías de la información han mejorado los canales de comunicación y el flujo de información, igualmente se han creado sistemas que estimulan la participación del servidor publico en la toma de decisiones.</b>

12

Una vez se han establecido los escenarios se van a ubicar en el los Ejes de Peter Schwartz para escoger cual es el escenario que cumple con las condiciones que requerimos para obtener el Sistema de Control Interno del 2030.

### 7.5.6 Ejes De Peter Schwartz

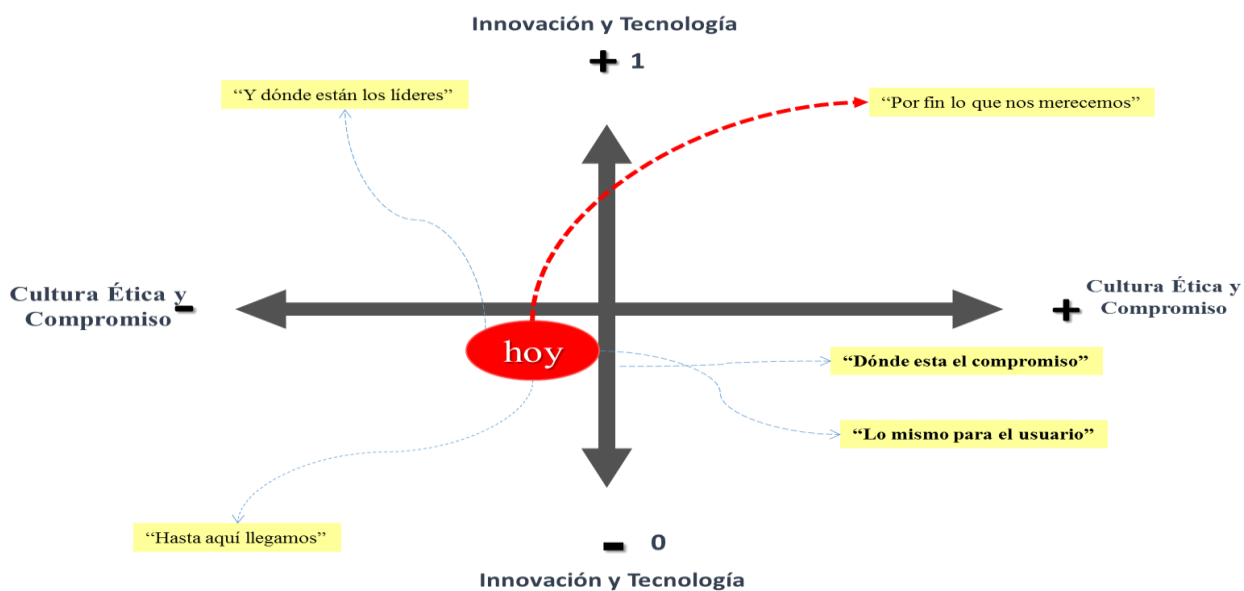
Nuevamente utilizando la metodología de ejes de Peter Schwartz, se toman los escenarios obtenidos en el SMIC y se cruzan con los direccionadores de futuro, los cuales están compuestos por dos conjuntos de variables que se considera deben ser las directrices principales que debe tener el futuro esperado para el Sistema de Control Interno Colombiano:

**Tabla 40** Direccionadores de Escenarios para el S.C.I

ESCENARIOS	Direccionador o Vector de Futuro
“Lomismo para el usuario”	LA INNOVACIÓN
“Dónde está el compromiso”	
“Por fin lo que nos merecemos”	
“Hasta aquí llegamos”	
“Y dónde están los líderes”	CULTURA ÉTICA Y COMPROMISO

*Fuente:* Diseño propio de los Autores

El paso metodológico siguiente que exige esta herramienta es que una vez identificados los direccionadores de futuro, éstos deben ser ubicados en los respectivos ejes del plano, junto con los escenarios considerados en el análisis para lo cual se plantean situaciones óptimas y situaciones deficientes para los vectores de futuro seleccionados.



Teniendo en cuenta los resultados y los eventos presentados, se encuentra que el escenario apuesta elegido Sistema ROBOCOP Automatizado es igual al escenario “Por fin lo que nos merecemos”, ya que reúnen más probabilidades de tener éxito. Con base en todos los análisis realizados, se procede a realizar la formulación estratégica, la cual en primer lugar hace una revisión de los resultados obtenidos en la vigilancia estratégica y de esta manera incorporar dichos elementos tecnológicos en la planeación estratégica.

### 7.6. Formulación estratégica

La información contenida en la matriz presentada en la vigilancia tecnológica, fue sometida a consideración de los expertos quienes seleccionaron algunas de las direcciones que allí aparecen, con base en esa información se tomaron para la construcción de los escenarios algunos avances planteados, lo cuales se presentan en la siguiente tabla.

**Tabla 41** Matriz de Escenarios y Tecnologías

ESCENARIOS	TECNOLOGÍAS
<b>Sistema Oxigenado</b>	Uno de los aspectos que emergen de las prácticas de gobierno electrónico y que es crucial para reducir la brecha digital a nivel regional es la necesidad de automatizar o "integrar" la "oficina". Conocida como gobernanza conectada, es un habilitador crítico que transforma capacidades y proporciona beneficios de gran alcance. La falta de gobernanza conexa en el mundo en desarrollo es un tema inquietante y desafiante.
	La gobernanza electrónica (e-Gobernante) es la aplicación de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) con el objetivo de simplificar y apoyar la gobernanza a través de diferentes partes incluyendo las organizaciones gubernamentales públicas, las empresas y los ciudadanos. Mediante la adopción y el uso de la tecnología de la información y la comunicación, que conectará todos estos tres juntos para apoyar los procesos y operaciones generales del gobierno.
	La comprensión de las estrategias de ataques es crucial para las aplicaciones de seguridad, como computadoras y redes forenses, la respuesta a intrusiones y la prevención de futuros ataques. Este artículo presenta técnicas para aprender automáticamente estrategias de ataque a partir de alertas de intrusión correlacionadas. El centro de estas técnicas es un modelo que representa una estrategia de ataque como un gráfico de ataques con restricciones sobre los atributos de ataque y el orden temporal entre estos ataques. Aprender la estrategia de intrusión es entonces extraer tal gráfico de una secuencia de alertas de intrusión. Para facilitar aún más el análisis de las estrategias de ataque, que es esencial para muchas aplicaciones de seguridad como computadoras y forenses de redes, este documento presenta técnicas para medir la similitud entre las estrategias de ataque. La idea básica es reducir la medida de similitud de las estrategias de ataque en un problema de isomorfismo grafico / subgrupo tolerante a errores y mide la similitud entre las estrategias de ataque en términos



ESCENARIOS	TECNOLOGÍAS
	de coste para transformar una estrategia en otra. Finalmente, este trabajo presenta algunos resultados experimentales que demuestran el potencial de las técnicas propuestas.
<b>Sistema de Vanguardia</b>	Este artículo presenta los resultados de un estudio que examinó los efectos de los diferentes métodos de estimación de tiempo sobre tarea en los resultados de los modelos analíticos comúnmente adoptados. El objetivo principal de este documento es crear conciencia sobre la cuestión de la exactitud y la adecuación en torno a la estimación del tiempo dentro de la comunidad de análisis de aprendizaje más amplio e iniciar un debate sobre los retos de este proceso. Además, el documento ofrece una visión general de los métodos de estimación de tiempo en la tarea en los campos educativos y de investigación relacionados
	Las páginas personales, los servicios de blogs y los foros de discusión han ganado amplia aceptación entre los usuarios informales de Internet para comunicar sus opiniones y preferencias en diversas áreas de temas. Desafortunadamente, dado que estas contribuciones están escritas en lenguaje natural de forma libre, es difícil y propenso a errores extraer automáticamente mucho más que una clasificación de publicaciones en categorías de sujetos; Las declaraciones contenidas en las oraciones individuales del texto permanecen en gran parte inaccesibles al análisis automatizado. El marco de descripción de recursos RDF proporciona vocabulario sofisticado para el marcado semántico, sin embargo, debido a su complejidad, no es adecuado para usuarios casuales. En este trabajo se sugiere un enfoque similar a la evolución histórica de las lenguas comerciales entre diferentes hablantes nativos que tiene como objetivo fusionar el RDF y el lenguaje natural en lenguajes sencillos web pidgin específicos de la comunidad que evolucionan interactivamente basándose en el aporte de los usuarios participantes.
	Una revolución sobre el enfoque abierto de datos ha ganado importancia durante la última década. Esta revolución se basa en la tecnología de la información y la comunicación y ha sido catalizada por las directrices gubernamentales abiertas que han surgido. En este artículo presentamos los resultados preliminares de nuestro enfoque basado en paneles que muestran datos abiertos de gobierno seleccionados como un elemento clave para la visualización de tendencias, la evaluación de predicciones y el apoyo a la toma de decisiones.
	En el centro del proceso está el Equipo de Respuesta a Incidentes, que consiste en un director de equipo, un líder técnico y otros miembros del equipo ad hoc, dependiendo de la naturaleza y la gravedad del evento. El concepto de equipo se aprovecha de la experiencia institucional de la aplicación de la ley, recursos humanos, auditoría, relaciones públicas, gestión de instalaciones, servicios jurídicos y otros recursos técnicos dentro de ITS. El equipo administra la recopilación de información, análisis, recuperación y funciones administrativas para asegurar un enfoque controlado y coordinado de la respuesta a incidentes. Nuestra presentación se centrará en las fases del proceso de respuesta a incidentes y el papel del Equipo de Respuesta a Incidentes. La flexibilidad, el uso racional de los recursos, las comunicaciones eficaces y las habilidades analíticas son factores que contribuyen a un exitoso esfuerzo de respuesta. Nos basaremos en nuestras propias experiencias al discutir la comunicación con la comunidad de usuarios, las directrices sobre el nivel de gravedad, la recopilación de pruebas, la documentación esencial y las lecciones aprendidas en el camino
	Este estudio investiga el uso de las prácticas de innovación abierta con capacidad tecnológica en las agencias del sector público. Se basa en teorías del sector corporativo y en datos empíricos recopilados por agencias gubernamentales en el gobierno federal de los Estados Unidos. Basados en las ideas preliminares de los gestores públicos responsables del diseño de desafíos y premios como una forma innovadora de innovación abierta, derivamos un marco abierto de investigación en innovación. Los principales factores que influyen en la decisión de adoptar un enfoque de innovación abierta en el sector público son los factores organizativos, de proyecto y de nivel individual.
	El propósito de este póster es presentar una revisión teórica de las diferentes conceptualizaciones relacionadas con el gobierno electrónico centrado en el ciudadano y proponer un enfoque más integral que incluya no sólo el trabajo del gobierno, sino también las demandas y capacidades de los ciudadanos. En esta revisión consideramos varios

ESCENARIOS	TECNOLOGÍAS
	<p>enfoques a este tema. Sostenemos que para un enfoque verdaderamente centrado en el ciudadano hay que tener en cuenta tres aspectos: los procesos organizativos y la transformación de la back office, los múltiples servicios ofrecidos a los ciudadanos y las necesidades y capacidades de los ciudadanos y otros usuarios potenciales.</p>
<b>Sistema RoboCop</b>	<p>Los gobiernos de todo el mundo están implementando el gobierno electrónico. Hoy en día, los gobiernos de todos los niveles responden electrónicamente a millones de consultas ciudadanas. El gobierno electrónico (gobierno electrónico) promete transacciones exactas y ágiles y entrega de servicios e información a empresas, ciudadanos y agencias gubernamentales. Más aún, el gobierno electrónico juega un papel importante en el fortalecimiento de la democracia. Sin lugar a dudas, las empresas siguen interactuando electrónicamente con otras empresas y sus clientes porque tienen que hacerlo para ser eficientes. El gobierno electrónico utiliza la tecnología de la información (TI) para proporcionar todo el acceso a una amplia gama de servicios públicos.</p>
	<p>Se prevé que la e-Gobernanza traerá mejoras sin límites hacia la planificación estratégica, el monitoreo adecuado de los programas gubernamentales, las inversiones, los proyectos y las actividades. El e-Gobierno proporcionará un fácil acceso y entrega de los servicios gubernamentales a los ciudadanos y reducir los costos asociados de las transacciones que ocurren entre entidades gubernamentales. En los últimos años, algunos de los nuevos conceptos de avance tecnológico que incluyen la gamificación<sup>2</sup> se convierten en una de las soluciones que se pueden adjuntar con la implementación de gobierno electrónico para sostener la adopción efectiva de la prestación de servicios gubernamentales. La gamificación es una evolución que apoya las interacciones de las personas con los servicios electrónicos gubernamentales implementados. Puede ser ampliamente utilizado dentro de las organizaciones públicas para la formación de nuevos empleados en los lugares de trabajo, ayudar a los empleados a realizar ciertas tareas y llevar sus actividades cotidianas de manera más eficiente mediante el uso de herramientas de gamificación que las entidades gubernamentales tiene que ofrecer para facilitar e-Gobernanza Implementación y adopción de servicios por parte de los públicos. La aplicación móvil desarrollada se basa en una plataforma de gamificación para empleados de organizaciones gubernamentales públicas con el propósito de capacitación y aprendizaje. En esta investigación se midieron diferentes variables como productividad, compromiso motivacional, desempeño, capacitación, apoyo y servicios, colaboración, innovación, desarrollo de habilidades, desarrollo personal y cambios de comportamiento.</p>
	<p>Este artículo argumenta que la apertura no se trata sólo de que los gobiernos pongan datos gubernamentales significativos en el dominio público, sino también de que el público se involucre de manera significativa con los gobiernos. Esto requiere políticas que requieran la observancia de estándares abiertos de datos gubernamentales y un proceso de creación de capacidad para asegurar que el público al que se destinan los datos es consciente y capaz de usar los datos para asegurar una gobernanza más transparente y responsable. OPEN GOVERNMENT DATA</p>
	<p>Todas las formas de aprendizaje requieren tiempo. Existe un gran número de investigaciones que sugieren que la cantidad de tiempo dedicado al aprendizaje puede mejorar la calidad del aprendizaje, tal como lo representa el rendimiento académico. La adopción generalizada de tecnologías de aprendizaje como los sistemas de gestión del aprendizaje (LMS), ha dado lugar a que gran cantidad de datos sobre el aprendizaje de los estudiantes sean fácilmente accesibles para los investigadores educativos. Un uso común de estos datos es medir el tiempo que los estudiantes han gastado en diferentes tareas de aprendizaje (es decir, tiempo en la tarea). Dado que los sistemas LMS típicamente sólo capturan tiempos cuando los estudiantes ejecutan varias acciones, las medidas de tiempo-sobre-tarea se estiman sobre la base de los datos de traza registrados. Los datos de traza de LMS se han utilizado extensivamente en muchos estudios en el campo de la analítica del</p>

<sup>2</sup> Gamificación: es el empleo de mecánicas de juego en entornos y aplicaciones no lúdicas con el fin de potenciar la motivación, la concentración, el esfuerzo, la fidelización y otros valores positivos comunes a todos los juegos.

ESCENARIOS	TECNOLOGÍAS
	aprendizaje, sin embargo, el problema de la estimación del tiempo en la tarea rara vez se describe en detalle y las consecuencias que implica no se examinan completamente.
	El objetivo de esta investigación es desarrollar maneras de representar el conocimiento disponible para un sistema de ayuda de tal manera que el sistema pueda razonar con el conocimiento en lugar de limitarse a simplemente recuperar y presentar respuestas almacenadas a una clase restringida y anticipada de preguntas. Un tipo de información que es útil para un sistema de ayuda tan inteligente es el conocimiento de cómo funciona el sistema subyacente. Este conocimiento está contenido en el código del sistema. Al explotar el código del sistema como parte de la base de datos de ayuda, se pueden evitar muchos problemas de inconsistencia entre los programas y su documentación. En nuestras investigaciones iniciales de este problema, estamos representando el código del sistema como un conjunto de producciones que son más fáciles de manipular que el código en la mayoría de los idiomas estándar. A medida que desarrollamos técnicas para responder a las preguntas mediante el razonamiento con el conocimiento sobre el sistema, cada vez somos más capaces de responder a la creciente variedad de preguntas que se producirán a medida que la interfaz del lenguaje a un sistema de ayuda se vuelve más flexible.
	El trabajo presentado en este trabajo se refiere al seguimiento de los procesos de software utilizando un enfoque basado en la lógica difusa. El seguimiento propuesto para los procesos de software se centra en la detección de desviaciones con respecto a determinados modelos. El nivel de desviación se calcula para diferentes aspectos del proceso como progreso, coste, estructura (orden entre actividades), etc. El enfoque propuesto es implementado por el entorno OMEGA (OMEGA significa Entorno de Monitoreo On-line: General y Adaptable). El entorno proporciona un lenguaje para definir modelos de monitoreo. Tales modelos son ejecutados por el motor del ambiente. La teoría de los conjuntos difusos se utiliza en la representación de la información manejada por los sistemas de monitoreo y la teoría de la posibilidad en el razonamiento sobre ella. La lógica difusa ofrece ventajas significativas sobre otros enfoques debido a su capacidad para representar naturalmente información incierta e imprecisa. Proporciona igualmente un buen marco para el razonamiento aproximado. El uso del entorno de monitoreo propuesto se ilustra en el contexto del Proceso Unificado de Desarrollo de Software.
	CCF (Collaborative Computing Frameworks) es un conjunto de sistemas de software, protocolos de comunicaciones y herramientas que permiten el trabajo colaborativo y cooperativo basado en computadoras. CCF construye un entorno de trabajo virtual en múltiples sistemas informáticos conectados a través de Internet, para formar un Collaboratory. En este contexto, los participantes interactúan entre sí, acceden y operan simultáneamente aplicaciones informáticas, se refieren a repositorios de datos globales o archivos, crean y manipulan colectivamente documentos u otros artefactos, realizan transformaciones computacionales y realizan una serie de otras actividades a través de la telepresencia.
	Este documento propone el Marco de Innovación de Servicios Públicos Digitales que extiende la provisión "estándar" de servicios públicos digitales de acuerdo con las etapas emergentes, mejoradas, transaccionales y conectadas que sustentan la Encuesta Mundial de Gobierno Electrónico de las Naciones Unidas, con siete ejemplos de "innovaciones" La prestación de servicios - transparente, participativa, anticipatoria, personalizada, co-creada, contextual y contextualizada. A diferencia de las disposiciones "estándar", las innovaciones en la prestación de servicios públicos digitales son abiertas: nuevas formas pueden surgir continuamente en respuesta a las nuevas demandas políticas y al progreso tecnológico y no son lineales; una innovación puede o no depender de otras. El marco se basa en los fundamentos de la innovación del sector público y el modelo de Evolución del Gobierno Digital. En línea con este último, el documento equipa cada innovación con una caracterización lógica aguda, cuerpo de literatura de investigación y casos de la vida real de todo el mundo para servir simultáneamente las metas de ilustración y validación. El documento también identifica algunas implicaciones de política del marco, cubriendo una

ESCENARIOS	TECNOLOGÍAS
	amplia gama de temas, desde infraestructura, capacidad, ecosistema y asociaciones, hasta inclusión, valor, canales, seguridad, privacidad y autenticación.

*Fuente:* Diseño propio de los Autores

### 7.6.1 Matriz de Importancia y Gobernabilidad

Igualmente se sometieron a consideración de los expertos las actividades a desarrollar teniendo en cuenta los objetivos planteados:

Como resultado de la priorización establecida en el IGO, las actividades a trabajar quedan de la siguiente manera:

Actividades priorizadas como las más importantes:

Técnicas de comunicación, Implementar tecnologías de información compatibles, Capacitar a los servidores sobre el manejo de tecnologías de información, Clasificación de los datos importantes para la toma de decisión, Clasificación de los datos útiles para la ciudadanía, Divulgación de las actuaciones públicas oportunamente, Caracterización de las partes interesadas en la información suministrada, Fortalecimiento de la comunicación organizacional, entre procesos y entre los diferentes niveles de la organización, Código de valores y principios operativos, Evaluación del desempeño institucional

Actividades en segundo lugar de priorización:

Técnicas de monitoreo, Claridad en las misión y funciones de las entidades públicas, Procesos, procedimientos y lineamientos de operación claros, de fácil desarrollo, Diseño de herramientas de autoevaluación.

Actividades reto del Escenario:

Buenas prácticas enviadas por las entidades, Fortalecimiento de las competencias de los gerentes públicos, Desarrollar aplicativos de información compatibles con los sistemas populares, Amplia divulgación de las herramientas de comunicación, Formulación de políticas sobre el manejo de la información en línea, Fortalecimiento en la comunidad del valor de los publica, Programas de formación de servidores públicos, Selección de personal idóneo, Fortalecimiento de las sanciones frente los incumplimientos, Rediseño de los manuales de funciones, Fortalecer el teletrabajo y horarios flexible y fortalecer la evaluación de productos, Replantear los sistemas de estímulos e incentivos en los servidores públicos, redefinir las metodologías.

**Tabla 42** Matriz de Importancia y Gobernabilidad – IGO

OBJETIVOS	ACCIONES	Importancia	Gobernabilidad (marque con una x)				Tiempo estimado, en
			Fuerte	Moderada	Débil	Nula	
Aumentar el índice de desempeño institucional en las entidades del orden nacional y territorial, para el mejoramiento de la gestión de la administración pública y la percepción de la ciudadanía en general. Así mismo, disminuir la probabilidad y el impacto de incumplimientos, fraudes, hechos de corrupción en las entidades públicas que cuentan con el sistema de control interno, para asegurar el cumplimiento de los fines esenciales del Estado y lograr una gestión efectiva y transparencia.	1. Proceso meritocrático para seleccionar personal idóneo	3		x			12
	2. Cursos de perfeccionamiento de competencias relacionadas con la gestión	3		x			12
	3. Técnicas de comunicación	4	x				3
	4. Implementación de técnicas de recolección, análisis y recuperación de información.	4		x			3
	5. Técnicas de monitoreo	3	x				3
	6. Capacitación en temas de administración pública y normas relacionadas.	2		x			2
	1. Implementar tecnologías de información compatibles	4	x				24
	2. Buenas practicas enviadas por las entidades	3			x		12
	3. Fortalecimiento de las competencias de los gerentes públicos	3			x		12
	4. Utilización de la nube	2		x			6
	5. Fortalecimiento de los organismos encargados de implementar las políticas	3				x	12
	6. Fortalecimiento de los organismos encargados de implementar las políticas	3				x	12
Unificar las políticas y las diferentes tecnologías de información en la administración pública	1. Desarrollar aplicativos de información compatibles con los sistemas populares	4			x		24
	2. Capacitar a la ciudadanía en el uso de los sistemas de información	3				x	24

OBJETIVOS	ACCIONES	Importancia	Gobernabilidad (marque con una x)				Tiempo estimado, en
			Fuerte	Moderada	Débil	Nula	
con el fin de estandarizar los órdenes nacional y territorial respecto al manejo de los sistemas de control interno y facilitar el control por parte de los organismos encargados	3. Utilizar lenguaje concreto, sencillo y de fácil comprensión	4		x			12
	4. Amplia divulgación de las herramientas de comunicación	3			x		24
	5. Capacitar a los servidores sobre el manejo de tecnologías de información	4	x				12
	6. Generar estrategias que fortalezcan la participación ciudadana	3		x			24
Implementar un sistema abierto de datos en todas las entidades del orden nacional y territorial de fácil acceso que fortalezca la confianza de la ciudadanía en las instituciones públicas y sus actuaciones.	1. Formulación de políticas sobre el manejo de la información en línea	4			x		12
	2. Clasificación de los datos importantes para la toma de decisión	4	x				6
	3. Clasificación de los datos útiles para la ciudadanía	4	x				6
	4. Fortalecimiento en la comunidad del valor de los publica	4			x		18
	5. Divulgación de las actuaciones públicas oportunamente	4	x				24
	6. Fortalecimiento de las competencias de los servidores en gobierno en línea	3		x			12
	7. Fortalecimiento de la capacidad tecnológica en las entidades públicas	4				x	36
	8. Claridad en las misión y funciones de las entidades públicas	2	x				18
	9. Caracterización de las partes interesadas en la información suministrada	4	x				12
	10. Seguimiento y monitores de la eficacia e impacto de las políticas y la participación de la comunidad	3		x			48
Generar apropiación y compromiso por parte de la alta dirección respecto al mantenimiento y la evaluación del sistema de control interno institucional para que sea utilizada como una herramienta gerencial.	1. Selección de personal idóneo	4		x			12
	2. Programas de formación de servidores públicos	4			x		12
	3. Procesos, procedimientos y lineamientos de operación claros, de fácil desarrollo	2	x				24
	4. Fortalecimiento de la comunicación organizacional, entre procesos y entre los diferentes niveles de la organización	4	x				18
	5. Capacitación en técnicas de evaluación, monitoreo y seguimiento	2		x			12
	6. Fortalecimiento de la autoevaluación	2		x			12
	7. Diseño de herramientas de autoevaluación	2	x				12

OBJETIVOS	ACCIONES	Importancia	Gobernabilidad (marque con una x)				Tiempo estimado, en
			Fuerte	Moderada	Débil	Nula	
	8. Código de valores y principios operativos	4	x				6
Posicionar a los servidores públicos como referente de la excelencia en la gestión, la ética, el compromiso con la administración pública y generación de conocimiento en el sector público,	1. Selección de personal idóneo	4			x		12
	2. Programas de formación de servidores públicos orientados a la creatividad	2		x			18
	3. Evaluación del desempeño institucional	4	x				12
	4. Fortalecimiento de la comunicación organizacional, entre procesos y entre los diferentes niveles de la organización	3		x			12
	5. Creación de equipos interdisciplinarios de diferentes dependencias	3		x			12
	6. Incentivos para los servidores públicos	4				x	18
	7. Fortalecimiento de las sanciones frente los incumplimientos	3			x		12
Estandarizar metodologías propias de la administración pública producto de desempeño de los servidores públicos y la gestión del conocimiento con el fin de establecer políticas ajustadas a las necesidades de las regiones del país.	1. Rediseño de los manuales de funciones	4			x		24
	2. Incorporación de las competencias de inteligencia emocional como requisito	3				x	24
	3. Fortalecimiento del liderazgo en los servidores públicos a todos los niveles	4		x			24
	4. Evaluación de conocimientos a los servidores anualmente	4				x	12
	5. Diseño de herramientas de medición de tiempos y movimientos	2				x	12
	6. Fortalecer el teletrabajo y horarios flexible y fortalecer la evaluación de productos	3			x		18
	7. Realizar intercambio con empleados públicos de otros países	2				x	24
	8. Replantear los sistemas de estímulos e incentivos en los servidores públicos, redefinir las metodologías	3			x		24

**Fuente:** diseño propio de los autores

Producto de este análisis prospectivo y de la realimentación constante de los expertos en las diferentes metodologías aplicadas, se procede a formular las estrategias que van a ser posible alcanzar los objetivos del escenario apuesta escogido, “sistema Robocop automatizado”. Estas

estrategias involucran de participación de varios actores gubernamentales, pero sobre todo de los líderes de las entidades y los servidores públicos. Igualmente, requiere del apoyo de los entes encargados de las tecnologías y la investigación en el país.

### **7.6.2 Planeación Estratégica**

Como se anotó, con el fin de hacer realidad este escenario se hizo necesario formular objetivos con metas concretas que faciliten la comprensión y la ejecución de las estrategias. Estas estrategias surgen producto de toda la revisión realizada en el estado del arte y la aplicación de las diferentes metodologías. A su vez, estos objetivos buscan dar respuesta al problema planteado al inicio del trabajo.

*“Problema: La falta de sentido de pertenecía por lo público, así como la crisis de los valores y una cultura del autocontrol poco fortalecida en los servidores públicos genera un ambiente propicio para que se presenten hechos de corrupción en la administración pública. Así como. La falta de confianza y credibilidad de la ciudadanía en las entidades públicas.*

*Al ser el Sistema de Control Interno responsabilidad de todos los servidores públicos en cabeza de los representantes legales de todas las entidades de la administración pública, se busca convertir este Sistema de Control (herramienta gerencial) en la estrategia más eficaz para la lucha contra la corrupción y el restablecimiento de la confianza en la administración pública”.*  
Propuesta autores

El escenario apuesta escogido es SISTEMA ROBOCOP AUTOMATIZADO para el cual se formularon los siguientes objetivos:

a) Aumentar el índice de desempeño institucional en las entidades del orden nacional y territorial, para el mejoramiento de la gestión de la administración pública y la percepción de la ciudadanía en general. Así mismo, disminuir la probabilidad y el impacto de incumplimientos, fraudes, hechos de corrupción en las entidades públicas que cuentan con el sistema de control interno, para asegurar el cumplimiento de los fines esenciales del Estado y lograr una gestión efectiva y transparencia.



b) Unificar las políticas y las diferentes tecnologías de información en la administración pública con el fin de estandarizar los órdenes nacional y territorial respecto al manejo de los sistemas de control interno y facilitar el control por parte de los organismos encargados.

c) Implementar un sistema abierto de datos en todas las entidades del orden nacional y territorial de fácil acceso que fortalezca la confianza de la ciudadanía en las instituciones públicas y sus actuaciones.

d) Generar apropiación y compromiso por parte de la alta dirección respecto al mantenimiento y la evaluación del sistema de control interno institucional para que sea utilizada como una herramienta gerencial.

e) Posicionar a los servidores públicos como referente de la excelencia en la gestión, la ética, el compromiso con la administración pública y generación de conocimiento en el sector público.

f) Estandarizar metodologías propias de la administración pública producto de desempeño de los servidores públicos y la gestión del conocimiento con el fin de establecer políticas ajustadas a las necesidades de las regiones del país.

Con base en estos objetivos se plantearon las metas de la planeación estratégica y se correlacionaron con las estrategias resultado de todo el trabajo prospectivo adelantado.

**Tabla 43** Planeación estratégica

<b>META</b>	<b>VARIABLES ESTRATEGICAS</b>	<b>INICIATIVA</b>	<b>HERRAMIENTA CLAVE</b>	<b>ACCIONES</b>
Aumentar a un 92% el índice de desempeño institucional en las entidades del orden nacional y territorial. Todas las entidades tanto de orden territorial como nacional cuentan con gestión de riesgos,	Gestión de riesgos y tecnologías de la información	Presidencia de la Republica. Departamento Administrativo de la función Pública	Tecnologías de Big data, metodologías aplicables a todas las entidades. Capacitación de expertos en riesgos	1. Proceso meritocrático para seleccionar personal idóneo 2. Cursos de perfeccionamiento de competencias relacionadas con la gestión 3. Técnicas de comunicación 4. Implementación de técnicas de recolección,

donde están identificados los riesgos de corrupción.				análisis y recuperación de información. 5. Técnicas de monitoreo
Una política de control interno única que recoja toda la información requerida por los entes de control. Un sistema de información donde todas las entidades del estado reporten toda la información solicitada por el gobierno y los entes de control.	Tecnologías de la información	Consejo Asesor del Gobierno Nacional en Materia de Control Interno Ministerio de las TIC Entes de Control Departamento Administrativo de la Función Pública	Tecnologías de Big data, Nube, de conectividad.	1. Desarrollar aplicativos de información compatibles con los sistemas populares 2. Capacitar a la ciudadanía en el uso de los sistemas de información 3. Utilizar lenguaje concreto, sencillo y de fácil comprensión 4. Amplia divulgación de las herramientas de comunicación 5. Capacitar a los servidores sobre el manejo de tecnologías de información 6. Generar estrategias que fortalezcan la participación ciudadana
Una tecnología de información de consulta que cuente con toda la información de fácil acceso para la ciudadanía.	Buenas prácticas y tecnologías de la información	Presidencia de la Republica Ministerio de las TIC	Tecnologías de Big, data. Fortalecimiento de la participación ciudadana y la rendición de cuentas.	1. Formulación de políticas sobre el manejo de la información en línea 2. Clasificación de los datos importantes para la toma de decisión 3. Clasificación de los datos útiles para la ciudadanía 4. Fortalecimiento en la comunidad del valor de los publicas 5. Divulgación de las actuaciones públicas oportunamente 6. Fortalecimiento de las competencias de los servidores en gobierno en línea 7. Fortalecimiento de la capacidad tecnológica en las entidades publicas 8. Claridad en las misión y funciones de las entidades publicas 9. Caracterización de las partes interesadas en la información suministrada 10. Seguimiento y monitores de la eficacia e impacto de las políticas y la participación de la comunidad
Un sistema que le permita monitorear a la alta dirección el sistema de control interno y formular políticas y	Definición de roles y tecnologías de la información	Departamento Administrativo de la Función Pública Ministerio de las TIC	Profesionalización de los responsables de los procesos y de la alta dirección. Directrices sobre las políticas de	1. Selección de personal idóneo 2. Programas de formación de servidores públicos 3. Fortalecimiento de la comunicación organizacional,

lineamientos de control interno en sus entidades.			control interno que permitan se adecuadas a las necesidades de las entidades.	entre procesos y entre los diferentes niveles de la organización
El 90% de los servidores públicos del orden nacional y territorial han recibido capacitación y han sido evaluados en sus conocimientos en el cargo.	Autocontrol	Departamento Administrativo de la Función Pública. Comisión Nacional del Servicio Civil Escuela Superior de la Función Pública	Revaluación de las políticas de carrera administrativa relacionadas con la selección y evaluación de los servidores públicos.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Código de valores y principios operativos</li> <li>2. Selección de personal idóneo</li> <li>3. Programas de formación de servidores públicos orientados a la creatividad</li> <li>4. Evaluación del desempeño institucional</li> <li>5. Fortalecimiento de la comunicación organizacional, entre procesos y entre los diferentes niveles de la organización</li> <li>6. Creación de equipos interdisciplinarios de diferentes dependencias</li> <li>7. Incentivos para los servidores públicos</li> <li>8. Fortalecimiento de las sanciones frente los incumplimientos</li> </ol>
Una tecnología de información al servicio del Estado con toda la gestión del conocimiento de los servidores públicos a nivel nacional y territorial.	Autocontrol y tecnologías de la información	Departamento Administrativo de la Función Pública. COLCIENCIAS Ministerio de las TIC	Tecnologías Big Data. Técnicas de gestión del conocimiento Fortalecimiento de valores institucionales	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Rediseño de los manuales de funciones</li> <li>2. Incorporación de las competencias de inteligencia emocional como requisito</li> <li>3. Fortalecimiento del liderazgo en los servidores públicos a todos los niveles</li> <li>4. Evaluación de conocimientos a los servidores anualmente</li> <li>5. Diseño de herramientas de medición de tiempos y movimientos</li> <li>6. Fortalecer el teletrabajo y horarios flexible y fortalecer la evaluación de productos</li> <li>7. Realizar intercambio con empleados públicos de otros países</li> <li>8. Replantear los sistemas de estímulos e incentivos en los servidores públicos, redefinir las metodologías</li> </ol>

**Fuente:** diseño propio de los autores

Este plan pretende a través de la implementación de las estrategias, que el sistema de control interno en Estado Colombiano alcance el grado de desarrollo suficiente para que sea considerado por todos como una herramienta gerencial, que contribuya al cumplimiento de los fines esenciales del Estado, la transparencia y luchas contra la corrupción, a fortalecer una cultura del control y el autocontrol, a que las actuaciones administrativas alcancen la credibilidad y confianza de la ciudadanía. Los autores de este trabajo, consideran que esto es posible si se tiene en cuenta que en la revisión que se realizó del sistema de control interno en otros países, hay evidencias de grandes logros en estos aspectos.

## CONCLUSIONES

Una vez realizado el ejercicio de la aplicación de la prospectiva estratégica, se pueden concluir varios aspectos:

La realización de este trabajo les permitió a los investigadores determinar dos aspectos muy importantes:

En primer lugar, que es posible con las herramientas adecuadas y los expertos idóneos construir futuros alcanzables y no darse por vencido frente a las circunstancias. En otras palabras, se puede ser optimista en frente a realidades que parece que no tienen una opción diferente a que se ha venido desarrollando durante mucho tiempo.

En segundo lugar, el darles la oportunidad a los expertos y a los que viven y aplican el sistema de control interno permanentemente, de expresar que cambiarían y como ven los que realizan cotidianamente, recupera mucho conocimiento que no es aprovechado muy a menudo por los formuladores de políticas y les permite igualmente, ser creativos al momento de hacer propuestas sobre los cambios.

Por otro lado, el uso de la prospectiva estratégica, le facilita al investigador salir de su espacio de confort, al adentrarse en otras experiencias y tendencias, que no había tenido en cuenta,

así las cosas, le obliga a abrir su mente a situaciones que quizá nunca había considerado en su quehacer. Algo muy importante, es que le permite reestructurar su futuro partiendo de lo real, superando la visión de destino como aquello inmodificable e inmutable.

La prospectiva estratégica cuenta con herramientas metodológicas que le permiten al investigador convertir y obtener datos confiables para la toma de decisiones, convierte una variable identificada en un elemento capaz de orientar y facilitar la formulación de estrategias para desarrollar el escenario planeado.

El contacto con los expertos en diferentes ocasiones del proceso prospectivo, le permite al investigador orientar y comprender posiciones contrarias pero compatibles sobre un tema cotidiano para todos los que participan en los diferentes encuentros, ofreciendo la posibilidad de entender que hay muchas maneras de abordar una misma situación. Es de anotar, que cuando se empezó el ejercicio, fue necesario con los expertos hacer acuerdos en conceptos tan simples como qué es el control interno, qué es el autocontrol, qué se entiende por alta dirección; ejercicio que enriqueció mucho a todos los participantes e hizo caer en cuenta de lo simplistas que podemos ser a veces, con las definiciones cuando asumimos que estamos hablando de lo mismo.

La utilización de los análisis sistematizados como el MICMAC, MACTOR, entre otros le aportan al ejercicio metodológico el rigor científico que debe tener una investigación seria, que pretende convertirse en una estrategia de trabajo. Y cualifican la información de los expertos convirtiéndola en conocimiento susceptible de tabularse.

La formulación de escenarios, a través de los cuales se formulan hipótesis sustentadas, no solo estimulan la creatividad y la innovación del investigador, sino que le permiten ampliar sus horizontes de pensamiento contemplando situaciones que no se habían pensado o se habían descartado.

Una ventaja de la formulación de escenarios es que no solo el escenario apuesta es viable, pueden plantearse varios escenarios que dan alternativas intermedias para alcanzar el objetivo propuesto, y puede llegarse al escenario apuesta por etapas.

De los mayores aportes de este ejercicio prospectivo es el de contemplar la tecnología como la herramienta de ruptura e innovación que le permite al investigador planear el logro del futuro deseado, entendida la tecnología no solamente como los sistemas de información sino como todas las acciones innovadores que contemplan un cambio en la ejecución de las acciones y en la mentalidad de las personas.

No obstante esta metodología tan completa no puede contar con el éxito que espera, si no tiene el respaldo de los actores encargados de realizar las diferentes estrategias que se plantean. Es decir, la prospectiva les brinda a los responsables de los cambios las herramientas suficientes para alcanzar los escenarios apuesta, pero esto no es posible si no se cuenta con el compromiso y respaldo de quienes toman las decisiones importantes sobre las actuaciones del tema que se está abordando.

Recomendaciones a los actores encargados de implementar las estrategias planteadas en este trabajo:

- a) Estas estrategias son susceptibles de ser desarrolladas si se logra unificar los criterios de quienes formulan y evalúan las políticas sobre control interno., es necesario que se entienda que la dificultad no está en las técnicas adoptadas sino en los servidores encargados de ejecutarlas.
- b) Las entidades públicas, en general, no le ofrecen a los servidores públicos espacios de crecimiento ni de fortalecimiento de sus competencias y habilidades, la mayoría de las veces se quedan estancados en el cargo donde están.
- c) Es necesario que la administración pública capitalice el conocimiento de los servidores públicos de las entidades con el fin de fortalecer su gestión, y que se entienda que una

entidad no nace cada que hay un nuevo cambio de gobierno. Lo que se propone en estas estrategias es que el sistema de control interno se nutra de la experiencia y experticias de los servidores públicos, que ellos se sientan parte de las entidades fortaleciendo su autocontrol por hacer parte de la gestión y no solo espectadores de los cambios.

- d) Fortalecer que el personal de la alta dirección sea idóneo no solo en los conocimientos sino en las habilidades de liderazgo y toma de decisiones, que entiendan que lo público es de todos y que ser servidor público se relaciona con el valor agregado que le doy a la misión o razón de ser de la entidad respecto al servicio que se presta.
- e) Es necesario que las entidades encargadas del control adopten las tecnologías de información de manera conjunta, ya que su objeto de evaluación es el mismo, aunque se evalúen aspectos diferentes. Es necesario que se lidere desde el gobierno nacional la unificación de criterios y metodologías, sin afectar el carácter independiente que tienen los organismos de control.
- f) Paralelamente con el trabajo realizado con los servidores públicos, deben acercarse a la ciudadanía con la misma finalidad que con los servidores, haciéndolos partícipes de la gestión, involucrándolos en la planeación y generando estrategias que incentiven la participación en el proceso administrativo de las entidades.
- g) Utilizar las diferentes herramientas tecnológicas para fortalecer la cultura hacia lo público por parte de la ciudadanía, involucrando a los diferentes estamentos de la sociedad desde los niños más pequeños hasta los adultos mayores.
- h) Por último, diseñar e implementar tecnologías que aseguren que la gestión administrativa y las actuaciones de sus servidores están siendo tan monitoreadas que no permiten que estas sean manipuladas en pro de los intereses particulares de sus dirigentes. Estas tecnologías deben poder ser monitoreadas por la ciudadanía y la sociedad en general.

## BIBLIOGRAFÍA

- AICPA. (5 de Octubre de 2016). *www.aicpa.org*. Recuperado el 5 de Octubre de 2016, de <http://www.aicpa.org/Publications/InternalControl/Pages/InternalControl.aspx>
- Antecedentes.net. (5 de Octubre de 2016). *Antecedentes.net*. Obtenido de <http://antecedentes.net/antecedentes-de-la-auditoria/>
- Aprenda en Linea. (1997). *aprendaenlinea.udea.edu.co*. (R. C. Antioquia, Ed.) Recuperado el Enero de 2017, de <http://aprendeonline.udea.edu.co/revistas/index.php/cont/article/view/25536/21088>
- Aprende en linea. (2001). (R. U. Antioquia, Ed.) Recuperado el Enero de 2017, de <https://aprendeonline.udea.edu.co/revistas/index.php/cont/article/view/25591/21134>
- Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela. (23 de Diciembre de 2010). *LEY ORGÁNICA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA N° 6013*. (G. O. Venezuela, Ed.)
- Asociacion de Organos de Control Externo Autonómicos de España. (s.f.). *WWW.asocex.es*. Recuperado el 30 de Noviembre de 2016, de <http://asocex.es/que-son-los-ocex>
- Asociacion Profesional Cuerpo Superior de Interentores y Auditores del Estado. (s.f.). Recuperado el 5 de Enero de 2017, de <http://www.interventoresauditores.com/>
- ASTIGARRAGA, E. (2013). *UNIVERSIDAD DE DEUSTO*. Obtenido de [http://www.prospectiva.eu/curso-prospectiva/00\\_Inicio\\_ESTE\\_2013.pdf](http://www.prospectiva.eu/curso-prospectiva/00_Inicio_ESTE_2013.pdf)
- AUDITORES, INSTITUTO INTERNACIONAL DE. (2015). *NORMAS DE AUDITORIA INTERNACIONAL*. Recuperado el 31 de OCTUBRE de 2016, de IIA, INSTITUTO DE AUDITORES: [http://www.theiia.org/chapters/pubdocs/123/Normas\\_TheIIA.pdf](http://www.theiia.org/chapters/pubdocs/123/Normas_TheIIA.pdf)
- Auditoría General de la Nación Republica Argentina. (s.f.). *www.agn.gov.ar*. Recuperado el 5 de Enero de 2017, de <http://www.agn.gov.ar/normas-de-creacion#>



Auditoria Interna de la Nación, AIN. (31 de Enero de 2017). (M. d. Finanzas, Editor) Obtenido de <http://ain.mef.gub.uy/6739/11/areas/mision-y-vision.html>

autrement", l. p. (s.f.). *metodos prospectiva estrategica*. Obtenido de Circulo de Acción para la Prospectiva y 3IE\_EPITA: <http://es.lapropective.fr/Metodos-de-prospectiva/M%C3%A9todos-de-prospectiva-estrat%C3%A9gica/137-M%C3%A9todos-y-herramientas.html>

Biblioteca del Congreso Nacional. (26 de Julio de 2006). *leychile.cl*. Recuperado el 17 de Enero de 2017, de <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=251693>

Biblioteca Virtual Luis Angel Arango. (s.f.). *banrepcultural.org*. Obtenido de <http://www.banrepcultural.org/node/81508>

BITRIX Inc. (31 de Octubre de 2016). *bitrix24.es*. Obtenido de <https://www.bitrix24.es/solutions/hr/>

Casa Rosada Presidencia de la Nacion Argentina. (s.f.). *Casa Rosada.gob.ar*. Recuperado el 5 de Enero de 2017, de <http://www.casarosada.gob.ar/nuestro-pais/organizacion>

Catalogo de Software.com . (31 de Octubre de 2016). *calatologodesoftware.com*. Obtenido de <http://www.catalogodesoftware.com/software-software-administrativo-gerencial-y-servicios-relacionados-56>

Centro de Estudios Financieros. (s.f.). *cef.es*. Recuperado el 5 de Enero de 2017, de <http://www.cef.es/es/Oposiciones-a-Tecnicos-de-Auditoria-y-Contabilidad-444588822O.asp>

CGU - Transparencia, Fiscalización y Contraloria General de la Union. (s.f.). *www.cgu.gov.br*. Obtenido de <http://www.cgu.gov.br/sobre/institucional>

Chiavenato, I. (1996, p.77). *Teoría General de la Administracion*. Bogotá: Mc Graw Hills Interamericana S.A.

CNE Consejo Nacional Electoral. (n.d.). *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. Retrieved 2017 йил 19-Enero from [http://www.cne.gov.ve/web/normativa\\_electoral/constitucion/indice.php](http://www.cne.gov.ve/web/normativa_electoral/constitucion/indice.php)

COGENFANB, C. G. (s.f.). *congefam.mil.ve*. Obtenido de

<http://www.congefam.mil.ve/index.php/organizacion/2011-10-05-14-33-10>

Colegio de Secretarios Interventores y Tesoreros de Administración Local de la Comunidad de Madrid. (s.f.). *cositmadrid.com* . Recuperado el 5 de Enero de 2017, de

[http://www.cositmadrid.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=19&Itemid=27](http://www.cositmadrid.com/index.php?option=com_content&view=article&id=19&Itemid=27)

Congreso de Colombia. (2 de Febrero de 1983). *Decreto 222 de 1983*. (S. d. Colombia, Editor)

Obtenido de [https://www.redjurista.com/Documents/d0222\\_83.aspx#/viewer](https://www.redjurista.com/Documents/d0222_83.aspx#/viewer)

Congreso de la República de Colombia. (19 de Julio de 1923). Reorganizacion de la

Contabilidad Oficial y Creación del Departamento de Contraloría. *Ley 42 de 1923*.

Bogota, Colombia: Diario Oficial 19117 y 19118 de 1923. Obtenido de

<http://www.javeriana.edu.co/personales/hbermude/leycontable/contadores/1923-ley-42.pdf>

Congreso de la República de Colombia. (6 de Diciembre de 2016). *www.senado.gov.co/*.

Obtenido de [www.senado.gov.co](http://www.senado.gov.co)

Consejo de Auditoria Interna General de Gobierno. (s.f.). *auditoriainternadegobierno.gob.cl*.

Recuperado el 17 de Enero de 2017, de

<http://www.auditoriainternadegobierno.gob.cl/caigg/legislacion/>

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela . (15 de Diciembre de 1999). (G. O.

Venezuela, Ed.) Recuperado el 15 de Enero de 2017, de

[http://www.cne.gov.ve/web/normativa\\_electoral/constitucion/indice.php](http://www.cne.gov.ve/web/normativa_electoral/constitucion/indice.php)

Constitucion Española, Boletin Oficial del Estado. (29 de Diciembre de 1978).

<https://www.boe.es>. Obtenido de <https://www.boe.es/buscar/pdf/1978/BOE-A-1978-31229-consolidado.pdf>

Constitución Política de Colombia. (4 de Julio` de 1991). *constitucióncolombia.com*.

doi:<http://www.constitucioncolombia.com/titulo-7/capitulo-5/articulo-209>

- Constitución Política de la República de Chile, 1. (24 de Octubre de 1980). *Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, BCN*. Recuperado el 26 de Enero de 2017, de [www.BNC.cl: https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=242302](http://www.BNC.cl: https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=242302)
- Constitución Política de la República Federativa de Brasil [1988]. (s.f.). *Georgetown.edu*. Recuperado el 15 de Enero de 2017, de Political Database of the Americas: <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Brazil/esp88.html#mozTocId174738>
- Constitución Política de la República Oriental del Uruguay. (8 de Diciembre de 1996). *parlamento.gub.uy*. doi:<https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/constitucion>
- Contaduría General de la Nación Uy. (Enero de 2017). *cgn.gub.uy*. Obtenido de <https://www.cgn.gub.uy/innovaportal/v/337/1/innova.front/que-es-el-siif.html>
- Contaduría General de la Provincia de Buenos Aires. (s.f.). Obtenido de <http://www.cgp.gba.gov.ar/EspacioPublico/institucional.aspx?Mode=MisionVision>
- Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela, CGR. (22 de Abril de 2010). *CGR.gob.ve*. doi:[http://www.cgr.gob.ve/site\\_content.php?Cod=050](http://www.cgr.gob.ve/site_content.php?Cod=050)
- Contraloría General de la República de Chile. (s.f.). *contraloria.cl*. Recuperado el 17 de Enero de 2017, de <https://www.contraloria.cl/portalweb/web/cgr/unidades-de-control-interno>
- Contraloría General de la República de Colombia, CGR. (15 de Noviembre de 2016). *contraloria.gov.co*. Obtenido de <http://www.contraloria.gov.co/contraloria/la-entidad>
- CRUZAT, S. P. (06 de 01 de 2014). *INTELIGENCIA PROSPECTIVA*. Obtenido de <HTTPS://INTELIGENCIAPROSPECTIVA.WORDPRESS.COM/2014/01/06/metodos-y-herramientas-prospectivas>
- Daruma Software. (31 de Octubre de 2016). *darumasoftware.com*. Obtenido de <http://darumasoftware.com/daruma-sector-publico-2/>
- Datamarket Solutions SAS - DM Solutions. (31 de Octubre de 2016). *guiadesolucionestec.com*. Obtenido de <http://www.guiadesolucionestec.com/sistemas-de-informacion/gestion-de-procesos-de-negocios-bpm-herramientas-de-productividad/gestion-de-calidad-mejoramiento-continuo-iso-9001-ntcgp1000-meci>

Decreto 150/012 del 11 de Mayo de 2012. (31 de Enero de 2017). *impo.com.uy*. (I. Dirección Nacional de Impresiones y Publicaciones Oficiales, Editor) Obtenido de <http://www.impo.com.uy/bases/decretos/150-2012/3>

Drucker, P. (1954). *The Practice of Management*. California - USA: HarperCollins.

ELORRIAGA RISUEÑO, L. (13 de 02 de 2014). *UNIVERSIDAD POLITECNICA DE VALENCIA*. (r. d. upv, Editor) Obtenido de COBIT 5 ANALISIS COMPARATIVO CON OTROS MARCOS DE REFERENCIA DEL GOBIERNO DE LA TI: <https://riunet.upv.es/handle/10251/35714?show=full>

Enciclopedia Virtual, Eumed.net. (Septiembre de 2016). *Eumed.net*. (R. C. Sociales, Ed.) Recuperado el Enero de 2017, de <http://www.eumed.net/rev/caribe/2016/09/control.html>

estrategica, L. c. (s.f.). *Miguel Godet, Pablo Paredes y Eder Abreu*. Obtenido de Universidad Yacambú, Sede Barquisimeto, Estado Lara.: <http://es.slideshare.net/EderAbreu/la-caja-de-herramientas-de-la-prospectiva-estrategica-33064955>

Estupiñan Gaitan, R. (2008). *Administración de Riesgos E.R.M y la Auditoria Interna*. Bogotá D.C: ECOE EDICIONES.

Fiscalia de Investigaciones Administrativas. (s.f.). *www.fia.chaco.gob.ar*. Recuperado el 5 de Enero de 2017, de <http://fia.chaco.gov.ar/paginas/quienes-somos>

*funcionpublica.gov.co*. (s.f.). Recuperado el 31 de Octubre de 2016, de Espacio Virtual de Asesoría de la Función Pública - EVA: [https://www.funcionpublica.gov.co/eva/es/biblioteca-virtual/gestion-desempeno-institucional-meci-y-modelo-integrado-de-planeacion/manual\\_tecnico\\_meci](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/es/biblioteca-virtual/gestion-desempeno-institucional-meci-y-modelo-integrado-de-planeacion/manual_tecnico_meci)

Fundación de investigación del Instituto de Auditores Internos, Patricia Berbia. (2010). *Evaluación Eficaz del Sistema de Control Interno*. EEUU: The IIA Research Foundation .

Gobierno Nacional, 1. (29 de 11 de 1993). *Ley 83 de 1993*. Obtenido de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=300>

- GODET, M. (s.f.). *CIRCULO DE ACCION PARA LA PROSPECTIVA Y 3IE-EPITA*. Obtenido de [HTTP://ES.la.prospective.fr/metodos-de--prospectiva/m%C3%A9TODOS-DE-PROSPECTIVA-ESTRAT%C3%92Y-herramientas.html](http://ES.la.prospective.fr/metodos-de--prospectiva/m%C3%A9TODOS-DE-PROSPECTIVA-ESTRAT%C3%92Y-herramientas.html)
- Gutiérrez Ruiz Raúl Leandro, Católico Segura Diego Fernando. (2015). *revistas.javeriana.edu.co*. (E. P. Javeriana, Ed.) Recuperado el Enero de 2017, de <http://revistas.javeriana.edu.co/index.php/cuacont/article/view/17380>
- Holmes, A. W. (1999). *Auditoria, Tomo I*. USA: UTEHA NORIEGA EDITORES.
- Honorable Tribunal de Cuentas, Provincia de Buenos Aires. (s.f.). [www.htc.gba.gov.ar](http://www.htc.gba.gov.ar). Recuperado el 6 de Enero de 2017, de <http://www.htc.gba.gov.ar/institucional>
- Improsoft SAS. (31 de Octubre de 2016). *softwaresistemasdegestion.mejoramiso.com*. Obtenido de <http://softwaresistemasdegestion.mejoramiso.com/index.php/productos/>
- Indice de Transparencia de las Entidades Públicas. (s.f.). Obtenido de <http://indicedetransparencia.org.co/QueEs>
- InfoLEG, Información Legislativa y Documental. (s.f.). [www.infoleg.gob.ar](http://www.infoleg.gob.ar). Recuperado el 5 de Enero de 2017, de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>
- Informe COSO, Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission. (1992). EEUU.
- Informe Vienot I. (1995). [www.cnmv.es](http://www.cnmv.es). Recuperado el 30 de Noviembre de 2016, de Comisión Nacional del Mercado de Valores: <http://www.cnmv.es/Portal/Legislacion/COBG/COBGFrancia.aspx>
- Instituto Internacional de Auditores Republica Dominicana. (s.f.). (theiia.org, Ed.) doi:<http://www.theiia.org/chapters/pubdocs/262/autoevaluacioncsa.pdf>
- Instituto Mexicano de Contadores Públicos. (1957). Boletín No. 5 Examen del Control Interno. En C. d. Auitoria.

Intervención General de la Administración del Estado. (s.f.). *www.igae.pap.minhafb.es*.

Recuperado el 5 de Enero de 2017, de <http://www.igae.pap.minhafb.gob.es/sitios/igae/es-ES/Paginas/inicio.aspx>

Intituto de Auditores Interno de Argentina. (Noviembre de 2003). Recuperado el 5 de Octubre de 2016, de

[http://www.felaban.net/archivos\\_boletines\\_clain/archivo20140722153525PM.pdf](http://www.felaban.net/archivos_boletines_clain/archivo20140722153525PM.pdf)

ISULUCION Sistemas Integrados de Gestión S.A. (s.f.). *isolucion.com.co*. Obtenido de

<http://web.isolucion.com.co/isolucion-gov-meci/>

ITH Oposiciones. (s.f.). *ithoposiciones.com*. Recuperado el 5 de Enero de 2017, de

<http://ithoposiciones.com/cuerpo-tecnico-de-auditoria-y-contabilidad>

KAWAK Solución Tecnológica de Software. (s.f.). *kawak.net* . Obtenido de

[http://kawak.net/softwaregestiondecalidad/index.html?gclid=Cj0KEQIA1b7CBRDjmIPL4u-](http://kawak.net/softwaregestiondecalidad/index.html?gclid=Cj0KEQIA1b7CBRDjmIPL4u-Zy6gBEiQAsJhTMHurSibkUP0NLx2UD11FPJkBsuOuDBEUdoPJ_2jF0YcaAmwY8P8HAQ#)

[Zy6gBEiQAsJhTMHurSibkUP0NLx2UD11FPJkBsuOuDBEUdoPJ\\_2jF0YcaAmwY8P8HAQ#](http://kawak.net/softwaregestiondecalidad/index.html?gclid=Cj0KEQIA1b7CBRDjmIPL4u-Zy6gBEiQAsJhTMHurSibkUP0NLx2UD11FPJkBsuOuDBEUdoPJ_2jF0YcaAmwY8P8HAQ#)

Koontz, H., & Weihrich, H. (1998, p.554). *Administración - Una perspectiva global*. Mexico: Mc Graw Hill -11va Edición.

Ley 18567. (19 de Octubre de 2009). *parlamento.gub.uy*. Recuperado el 17 de Enero de 2017, de

[https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/leyes?Ly\\_Nro=18567&Ly\\_fechaDePromulgacion%5Bmin%5D%5Bdate%5D=&Ly\\_fechaDePromulgacion%5Bmax%5D%5Bdate%5D=&Ltemas=&tipoBusqueda=T&Searchtext=](https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/leyes?Ly_Nro=18567&Ly_fechaDePromulgacion%5Bmin%5D%5Bdate%5D=&Ly_fechaDePromulgacion%5Bmax%5D%5Bdate%5D=&Ltemas=&tipoBusqueda=T&Searchtext=)

microjuris.com Inteligencia Juridica. (19 de Noviembre de 2014). (G. O. Extraordinaria, Ed.)

Recuperado el 15 de Enero de 2017, de

<https://aldiavenezuela.microjuris.com/2014/12/02/gaceta-oficial-extraordinaria-nro-6-154-del-19-de-noviembre-de-2014/>

Ministerio de Economía y Fiananzas. (Enero de 2017). *mef.gub.uy*. Recuperado el 31 de Enero

de 2017, de <http://catastro.mef.gub.uy/10556/1/mef/mision-y-vision.html>

Ministerio de Economía y Finanzas Públicas Republica Argentina. (s.f.). *www.mecon.gov.ar* .

Obtenido de Contaduría General de la Nación:

<http://www.mecon.gov.ar/hacienda/cgn/competencia/competencia.htm>

Ministerio de Educación de Colombia. (2016). *MECANISMOS INTERNOS DE CONTROL*.

Obtenido de MECANISMOS INTERNOS DE CONTROL:

<http://www.mineducacion.gov.co/1621/w3-printer-194738.html>

Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, M. (s.f.). *minrel.gov.cl*. Recuperado el 17 de Enero

de 2017, de [http://www.minrel.gov.cl/auditoria-ministerial/minrel/2008-08-](http://www.minrel.gov.cl/auditoria-ministerial/minrel/2008-08-18/123254.html)

[18/123254.html](http://www.minrel.gov.cl/auditoria-ministerial/minrel/2008-08-18/123254.html)

Ministerio Público Fiscal Procuración General de la Nación Republica Argentina. (s.f.).

*www.mpf.gob.ar*. Recuperado el 5 de Enero de 2017, de <https://www.mpf.gob.ar/pia/>

MinTIC. (s.f.). *mintic.gov.co*. (M. d. Comunicaciones, Productor) Recuperado el 31 de Octubre

de 2016, de <http://www.mintic.gov.co/portal/604/w3-propertyvalue-1051.html>

Nacional, G. (29 de 11 de 1993). *exposición de motivos Ley 87 de 1993*. Obtenido de

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=7379>

Normas de Auditoría Interna Gubernamental del Uruguay Guías Técnicas y Código de Ética,

NAIGU. (31 de Enero de 2017). *ain.mef.gub.uy*. (M. d. Finanzas, Editor, & A. I. Nación,

Productor) Obtenido de [http://ain.mef.gub.uy/7075/11/areas/normas-de-auditoria-interna-](http://ain.mef.gub.uy/7075/11/areas/normas-de-auditoria-interna-gubernamental-del-uruguay--naigu--guias-tecnicas-y-codigo-de-etica-Marco-normativo,Documentos,Noticias.html)

[gubernamental-del-uruguay--naigu--guias-tecnicas-y-codigo-de-etica-Marco-](http://ain.mef.gub.uy/7075/11/areas/normas-de-auditoria-interna-gubernamental-del-uruguay--naigu--guias-tecnicas-y-codigo-de-etica-Marco-normativo,Documentos,Noticias.html)

[normativo,Documentos,Noticias.html](http://ain.mef.gub.uy/7075/11/areas/normas-de-auditoria-interna-gubernamental-del-uruguay--naigu--guias-tecnicas-y-codigo-de-etica-Marco-normativo,Documentos,Noticias.html)

Oficina Anticorrupción Republica Argentina. (s.f.). *www.anticorrupcion.gov.ar*. Recuperado el 5

de Enero de 2017, de [www.argentina.gob.ar](http://www.argentina.gob.ar): <https://www.argentina.gob.ar/anticorrupcion>

*Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores*. (s.f.).

doi:<http://www.issai.org/es/site-issai/issai-framework/intosai-gov.htm>

Pensemos S.A. (31 de Octubre de 2016). *pensemos.com*. Obtenido de <http://pensemos.com/>

- Ramirez Arboleda, L. O. (2001). *aprendeonline.udea.edu.co*. Obtenido de Núm. 39 (2001) > Ramírez A.:  
<https://aprendeonline.udea.edu.co/revistas/index.php/cont/article/view/25587>
- Real Academia Española. (s.f.). *RAE*. Recuperado el 5 de Octubre de 2016, de [www.RAE.ES](http://www.RAE.ES):  
<http://dle.rae.es/?id=AeYZ09V>
- Repositorio Digital. (16 de Diciembre de 2016). *Universidad Técnica de Ambato*. Obtenido de repositorio.uta.edu.ec: <http://repositorio.uta.edu.ec/handle/123456789/24205>
- Revista Publicando. (2016, p.449). *rmlconsultores.com*. (M. A. Jinsop Elias Gamboa Poveda, Productor) Recuperado el Enero de 2017, de Inicio > Vol. 3, Núm. 7 (2016) > Gamboa Poveda: [http://rmlconsultores.com/revista/index.php/crv/article/view/273/pdf\\_143](http://rmlconsultores.com/revista/index.php/crv/article/view/273/pdf_143)
- Reyes Ponce, A. (2004, p.440). *Administracion Moderna*. Mexico: LIMUSA.
- Rincon Godinez Blogspot. (s.f.). Obtenido de <http://rincon-godinez.blogspot.com.co/2016/05/modelo-de-control-kontrag.html>
- Robbins, S. P., & Coulter, M. (1996, p.400). *Administración*. Prentice Hall, 1996.
- SENAT, République française - Constitución de Francia. (28 de Septiembre de 1958).  
[www.senat.fr](http://www.senat.fr). Recuperado el 30 de Noviembre de 2016, de  
[https://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/lng/constitution-espagnol\\_juillet2008.pdf](https://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/lng/constitution-espagnol_juillet2008.pdf)
- SINCOSOFT. (31 de Octubre de 2016). Obtenido de  
<http://www.sinco.com.co/productos/procesos-de-apoyo/sgc>
- Sindicatura General de la Nación, Presidencia de la Nación . (s.f.). *www.SIGEN.gob.ar* .  
 Obtenido de <http://www.sigen.gob.ar/funciones.asp>
- Stoner, J. A., Freeman, E. R., & Gilbert, D. R. (1996). *Administración, 6th. Ed.* Mexico: Pretince Hall, Hispamoamericana S.A.
- Superintendencia Nacional de Auditoría Interna, SUNAI. (s.f.). *WWW.sunai.gob.ve*. Recuperado el 16 de ENERO de 2017, de [http://www.sunai.gob.ve/?page\\_id=3782](http://www.sunai.gob.ve/?page_id=3782)
- The Institute of Chartered Professional Accountants - CPA. (s.f.). *cpacanada.ca*. Obtenido de <https://www.cpacanada.ca/>



- Toscano Morales, C. C., & Tustón López, Karla Belén. (s.f.). *repositorio.uta.edu.ec*.  
doi:<http://repositorio.uta.edu.ec/handle/123456789/24205>
- Transparencia Activa. (7 de Septiembre de 2010). *Instructivos Presidenciales*. (G. d. Chile, Ed.)  
Recuperado el 17 de Enero de 2017, de  
[http://transparenciaactiva.presidencia.cl/normativa\\_a8.html](http://transparenciaactiva.presidencia.cl/normativa_a8.html)
- Transparencia por Colombia. (25 de Enero de 2017). *transparenciacolombia.org.co*. Recuperado  
el 31 de Enero de 2017, de <http://transparenciacolombia.org.co/indice-de-percepcion-de-la-corrupcion-2016-urge-abordar-circulo-vicioso-de-corrupcion-y-desigualdad/>
- Transparency International. (s.f.). *transparency.org*. Recuperado el 31 de Enero de 2017, de  
[https://www.transparency.org/whoweare/organisation/our\\_chapters/0/](https://www.transparency.org/whoweare/organisation/our_chapters/0/)
- Tribunal de cuentas. (2017). *Organigrama Uruguay*. Obtenido de  
[www.tcr.gub.uy/institucional\\_organigrama.php](http://www.tcr.gub.uy/institucional_organigrama.php)
- Tribunal de Cuentas de España. (31 de Octubre de 2016). Obtenido de  
<http://www.tcu.es/tribunal-de-cuentas/es/la-institucion/historia/>
- Tribunal de Cuentas del Uruguay. (2017). *tcr.gub.uy*. Recuperado el 17 de Enero de 2017, de  
[http://www.tcr.gub.uy/institucional\\_competencias.php](http://www.tcr.gub.uy/institucional_competencias.php)
- Universidad alas Peruanas, Facultad de Ciencias Empresariales. (2010, p.3). *uap.edu.pe*. (A. J. Wilder, Ed.)  
doi:<http://www.uap.edu.pe/intranet/fac/material/03/20102BT030203514030110011/20102BT03020351403011001117393.pdf>
- Universidad de Antioquia. (s.f.). *aprendeonline.udea.edu.co*. (R. d. Antioquia, Editor)  
Recuperado el 31 de Octubre de 2016, de  
<http://aprendeonline.udea.edu.co/revistas/index.php/cont/article/view/25587>
- VENEZUELA, P. (30 de 09 de 2010). *CONTROL INTERNO HOY*. Recuperado el 31 de  
OCTUBRE de 2016, de <http://controlinternohoy.blogspot.com.co/2010/09/modelos-de-control-interno.html>

web francia. (s.f.). *www.webfrancia.com*. Recuperado el 30 de Noviembre de 2016, de <http://www.webfrancia.com/es/rubricas/imagenes-de-francia/jurisdicciones-financieras-estado.htm>

wikipedia.org. (6 de Noviembre de 2016). *wikipedia.org* . Obtenido de <https://es.wikipedia.org/wiki/Carlomagno#Administraci.C3.B3n>:  
<https://es.wikipedia.org/wiki/Carlomagno#Administraci.C3.B3n>

wikipedia.org. (6 de Noviembre de 2016). *Wikipedia.org* . Obtenido de [https://es.wikipedia.org/wiki/Felipe\\_V\\_de\\_Francia](https://es.wikipedia.org/wiki/Felipe_V_de_Francia)

[www.isaca.org/COBITuse](http://www.isaca.org/COBITuse). (s.f.). *ISACA* . Obtenido de [www.isaca.org/COBITuse](http://www.isaca.org/COBITuse).

